



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS "ACATLAN"**

LA IMPOSIBILIDAD DE FINCAR RESPONSABILIDAD PENAL
AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA:
UN PROBLEMA DE LEGITIMACION DEMOCRATICA.



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
MARIA GABRIELA GOMEZ GUERRERO

ASESOR: LIC. ALFREDO PEREZ MONTAÑO



MARZO 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Para
Mi mamá,
Mi familia,
Jorge y
La Universidad.

ÍNDICE

| | |
|--------------------|------|
| Introducción | VIII |
|--------------------|------|

CAPÍTULO I

EL CONTROL CONSTITUCIONAL

| | |
|--|----|
| 1.1 Concepto de Constitución | 10 |
| 1.1.1 Material | 12 |
| 1.1.2 Formal | 13 |
| 1.2 Concepto de Control | 13 |
| 1.3 Concepto de Control Constitucional | 14 |
| 1.4 Medios de Control Constitucional | 18 |
| 1.4.1 Control Político | |
| 1.4.1.1 Juicio Político | 19 |
| 1.4.1.2 Declaración de Procedencia | 23 |
| 1.4.2 Control Jurisdiccional | |
| 1.4.2.1 Amparo | 23 |
| 1.4.2.2 Acción de Inconstitucionalidad | 32 |
| 1.4.2.3 Controversia Constitucional | 34 |
| 1.4.3 Clasificación de Jorge Carpizo | |
| 1.4.3.1 Interórganico | 37 |
| 1.4.3.2 Intraórganico | 38 |
| 1.5 Control por Vía de Acción y Control por Vía de Excepción | 38 |
| 1.6 Autocontrol Constitucional y el Control Preventivo e Inductivo | 40 |

CAPÍTULO II
LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA

| | |
|---|----|
| 2.1 Concepto de Fuero | 42 |
| 2.2 Tipos de Fuero | |
| 2.2.1 Militar | 42 |
| 2.2.2 Constitucional | 43 |
| 2.2.3 Clasificación del Maestro Ignacio Burgoa Orihuela | |
| 2.2.3.1 Inmunidad | 45 |
| 2.2.3.2 No Procesabilidad | 48 |
| 2.3 Naturaleza Jurídica de la Declaración de Procedencia | 48 |
| 2.4 Régimen Jurídico | |
| 2.4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 49 |
| 2.4.2 Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos | 51 |
| 2.5 Procedimiento | 51 |

CAPÍTULO III
EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

| | |
|---|----|
| 3.1 Sistema Político | 58 |
| 3.2 Doble Personalidad | 61 |
| 3.2.1 Jefe de Estado | 62 |
| 3.2.2 Jefe de Gobierno | 62 |
| 3.3 Facultades | |
| 3.3.1 Clasificación del Maestro Jorge Carpizo | |
| 3.3.1.1 Provenientes de la Constitución | 63 |
| 3.3.1.2 Provenientes de la Ley Ordinaria | 65 |
| 3.3.1.3 Provenientes del Sistema Político | 66 |

| | |
|--|----|
| 3.3.2 Clasificación del Maestro Enrique Sánchez Bringas | |
| 3.3.2.1 Como Jefe de Estado | 67 |
| 3.3.2.2 Como Jefe del Gobierno Federal | 68 |
| 3.3.2.3 En lo que respecta al Distrito Federal | 68 |
| 3.3.2.4 Como Legislador | 69 |
| 3.3.2.5 Como Reglamentador | 72 |
| 3.3.2.6 Como parte de los Procedimientos Congressionales | 72 |
| 3.3.2.7 En los Nombramientos y Destituciones | 73 |
| 3.3.2.8 Como Mando Supremo de las Fuerzas Armadas | 75 |
| 3.3.2.9 Como Colaborador de los otros Poderes Federales | 76 |
| 3.3.3 Otras Facultades señaladas por el Maestro Feliciano Calzada Padrón | |
| 3.3.3.1 Como Jefe del Ministerio Público | 76 |
| 3.3.3.2 Como Suprema Autoridad Agraria | 77 |
| 3.3.3.3 El Indulto Presidencial | 79 |

CAPÍTULO IV

LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN EL CASO PARTICULAR DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

| | |
|--|----|
| 4.1 Proceso Penal | |
| 4.1.1 Concepto | 80 |
| 4.1.2 Etapas | 80 |
| 4.2 Concepto de Servidor Público | 82 |
| 4.3 Clasificación de la Responsabilidad de los Servidores Públicos | |
| 4.3.1 Responsabilidad Política | 83 |
| 4.3.2 Responsabilidad Penal | 83 |
| 4.3.3 Responsabilidad Administrativa | 83 |
| 4.3.4 Responsabilidad Civil | 84 |
| 4.4 Categorías de Servidores Públicos | 84 |
| 4.5 Delitos Comunes y Delitos Oficiales | |
| 4.5.1 Concepto de Delitos Comunes | 85 |
| 4.5.2 Concepto de Delitos Oficiales | 85 |
| 4.5.3 Diferencias de Delitos Comunes y Delitos Oficiales | 86 |

| | |
|---|-----|
| 4.6 Senado de la República | |
| 4.6.1 Concepto ----- | 86 |
| 4.6.2 Funciones Jurisdiccionales ----- | 87 |
| 4.7 Análisis Doctrinal de la Responsabilidad del Presidente de la República | |
| 4.7.1 Sistemas ----- | 88 |
| 4.7.2 Causas ----- | 92 |
| 4.8 Régimen Jurídico ----- | 93 |
| 4.9 Justificación de la Propuesta ----- | 94 |
| 4.10 Propuesta de Reforma ----- | 117 |
| Conclusiones ----- | 122 |
| Bibliografía ----- | 128 |

INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación que presentamos se intitula la Imposibilidad de Fincar Responsabilidad Penal al Presidente de la República: un Problema de Legitimación Democrática.

Tiene como objetivo analizar de manera general los Medios de Control Constitucional y de manera particular la Declaración de Procedencia – en el caso específico del Presidente de la República –, con la finalidad de demostrar que es imposible fincarle Responsabilidad Penal y consecuentemente proponer una serie de reformas tendientes a fortalecer el sistema democrático en México.

La necesidad de indagar, proponer y generar un amplia discusión en torno a la figura del Presidente de la República en los regimenes democráticos latinoamericanos – en el caso particular de nuestro país –, nos motiva a plantear el hecho de que es necesario implementar una serie de reformas que permitan a todos los poderes entablar una relación de igualdad entre ellos y restarle importancia al Jefe del Poder Ejecutivo.

Las técnicas utilizadas para la elaboración de este trabajo, son las generales de investigación documental y bibliográfica.

Para tales efectos nos hemos trazado el siguiente camino: en un primer capítulo analizaremos el concepto de Constitución de forma general y en su sentido Material y Formal para tratar de establecer la importancia en el Sistema Jurídico y Político de dicha figura. Así como determinar el concepto de Control Constitucional tanto en su aspecto Político como Jurisdiccional.

Con la finalidad de establecer cuales son los Medios de Control Constitucional que establece nuestra legislación. Encontraremos que dentro de la clasificación de Control Político nuestra legislación reconoce dos figuras el Juicio Político y la Declaración de Procedencia – figura que es motivo principal de este trabajo –, de ambas figuras establecemos el marco teórico y su respectivo marco jurídico.

Dentro del Control Jurisdiccional se reconocen tres figuras el Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad; a las cuales se les dará el tratamiento ya mencionado, así como establecer cuales son sus diferencias y su relevancia dentro de un Sistema Democrático. Para finalmente en dicho capítulo tratar de establecer los principales conceptos del Control Constitucional.

En el segundo capítulo analizaremos de manera exhaustiva la figura de la Declaración de Procedencia comenzando con el concepto Fuero y sus diferentes clases, para establecer cual es el tipo específico con el que se encuentra protegido la figura del Primer Mandatario de nuestro país, para finalmente establecer cual es el régimen jurídico y el procedimiento particular a seguir en caso de tratar de desaforar a algún servidor público.

En el tercer capítulo analizaremos el Sistema Político particular en que tiene juego la figura del Presidente de la República; así como analizar su Doble Personalidad y cuales son las tareas que desempeña en cada una de ellas, para terminar estableciendo todas las facultades que le son atribuidas por la doctrina y la legislación constitucional mexicana.

En el cuarto capítulo nos daremos a la tarea de analizar el Proceso Penal en sus diversas etapas con la objeto de establecer cual sería el procedimiento particular a llevar a cabo en caso de tratar de fincar

Responsabilidad Penal al Presidente de la República. Así como establecer quien es servidor público de acuerdo a la doctrina y a la legislación y de que manera pueden clasificarse.

Además analizaremos los diversos tipos de clasificación de Responsabilidad de los servidores públicos para establecer de manera particular el tipo de responsabilidad que trata de establecer la Declaración de Procedencia. Ya que en el caso particular que es motivo de este trabajo se confunden los procedimientos de Declaración de Procedencia y Juicio Político, porque nuestra Carta Magna señala que el Senado de la República será el encargado de llevar a cabo dicho procedimiento, es por ello que estudiaremos tal figura y de manera particular sus facultades jurisdiccionales.

También se hará un estudio de los conceptos de Delitos Comunes y Delitos Oficiales así como sus diferencias doctrinales con la intención de establecer que tipo de delitos específicos son materia de la Declaración de Procedencia. Estableceremos un comparativo con diversos Sistemas Jurídicos latinoamericanos y europeos, estudiando los diversos sistemas y causas que estos tienen para la Responsabilidad del Presidente de la República, con el propósito de formar un criterio más amplio y para crear un marco de antecedente que le de sustento a nuestra propuesta.

Finalmente analizaremos el régimen jurídico que nuestra legislación establece para el caso de tratar de fincarle Responsabilidad Penal al Jefe del Ejecutivo, así como un análisis personal de las inconsistencias que dicho sistema de responsabilidad trae consigo.

Nuestro trabajo pretende aportar una serie de argumentos tendientes a fortalecer el Sistema Democrático de nuestro país, es por ello que proponemos una serie de reformas que permitan la adopción de un procedimiento que facilite la posibilidad de fincarle Responsabilidad Penal al Presidente de la República.

Esperamos que este trabajo sea una invitación a colaborar a la reflexión que aquí se esboza, de manera particular es sólo el inicio de una investigación mas exhaustiva.

CAPÍTULO I

EL CONTROL CONSTITUCIONAL

1.1 Concepto de Constitución

Puede partirse del origen mismo de la palabra, cuya acepción latina *contipationios* significa literalmente acción de constituir.

Aristóteles¹ dice que la Constitución es el ser del Estado. La Constitución Política es la organización, el orden establecido entre los habitantes de la ciudad. Es la organización de todas las magistraturas, principalmente de la magistratura que es dueña y soberana de todo. Así mismo este autor² asegura que la Constitución misma es el Gobierno. Es el principio según el cual están ordenadas las autoridades públicas especialmente la superior de todas: la soberana. Realiza una especie de tipología de la Constitución en la que distinguió tres aspectos:

1. Como realidad: consideró que ésta es la vida misma del Estado, vital para la existencia de la polis griega.

2. Como organización: fuera de toda abstracción, la realidad obliga a la conducción organizada, y la Constitución se convierte en el gobierno mismo de manera que su permanencia garantiza la vida del Estado.

Cabe enfatizar este punto, por su importancia en este trabajo de investigación; la organización del Estado permite el Autocontrol de la Constitución. Sobre este tópico específico hablaremos en un apartado de este capítulo³.

3. Como *lege frenda*: casi sinónimo de perfección, la Constitución debe ser objeto de estudio permanente, que garantice su calidad de ser la mejor, es decir, la que reúna elementos de todas aquellas que surgieron con el mismo propósito.

Schmitt⁴ afirma que la Constitución, es la manera de ser del Estado, por cuanto la unidad política de un pueblo. Como la situación actual de la unidad y ordenación políticas.

Sieyés⁵ asegura que la Constitución, comprende a la vez la formación y la organización interior de los diferentes poderes públicos, su correspondencia necesaria y su independencia recíproca. Además agrega⁶ que abarca a la vez la formación y la organización interiores de los diferentes poderes públicos, su correspondencia necesaria y su independencia recíproca. Tal es el verdadero sentido de la palabra Constitución: es relativo al conjunto y a la separación de los poderes públicos. No es la Nación la que se constituye, es su establecimiento político... La Constitución de un pueblo no es y no puede ser más

¹ ARISTÓTELES. Apud. ARNAÍZ. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (A-C). p. 790

² ARISTÓTELES. Cfr. CALZADA Padrón. Derecho Constitucional. p. 138.

³ Vid. *Infra*. 1.6.

⁴ SCHMITT. Apud. ARNAÍZ. op. cit. p. 790.

⁵ SIEYÉS. Cfr. *Ídem*.

⁶ SIEYÉS. Apud. CALZADA P. op cit. p. 144.

que la Constitución de su gobierno y del poder encargado de dar leyes tanto al pueblo como al Gobierno.

Este documento, organiza los poderes integrantes del Estado, las vías de control de sí misma y los derechos y obligaciones de los individuos.

Jellinek⁷ afirma que la Constitución, abarca los principios jurídicos que designan a los órganos supremos del Estado, los modos de su creación, sus relaciones mutuas fijan el círculo de su acción y, por último, la situación de cada uno de ellos respecto del poder del Estado.

El Maestro de la Cueva⁸ dice que la Constitución vivida o creada es la fuente formal del derecho y en verdad la única que posee el carácter de fuente primaria colocada por encima del Estado, porque contiene la esencia del orden político y jurídico, por lo tanto, la fuente de la que van a manar todas las normas de la conducta de los hombres y las que determinan la estructura y la actividad del Estado.

Para Fernando Lasalle⁹ la Constitución es la suma de los factores reales de poder de una nación. Los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad es fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal como son. Es la fuente primaria de que se derivan todo el arte y toda la sabiduría constitucionales. Distingue la Constitución de lo que se denomina una simple ley: La Constitución no es una ley como otra cualquiera, sino la ley fundamental del país.

Heller¹⁰ la ve como un ser al que dan forma las normas. André Haurioú¹¹ afirma que es como el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos. La Constitución de un Estado es el conjunto de reglas relativa al Gobierno y a la vida de la comunidad estatal, considerada desde el punto de vista de la existencia fundamental de ésta.

Bryce¹² considera que la Constitución es el complejo total de leyes que comprenden los principios y las reglas por lo que la comunidad está organizada, gobernada y definida. Para Georges Burdeau¹³, es una vía por donde el poder político se convierte en institución estatal pues comprueba la existencia del Estado como soporte abstracto del poder.

Humberto Briseño Sierra¹⁴ establece, que es el conjunto de reglas que debe preponderar sobre los demás por contener las declaraciones, las estructuras y las funciones que son las ideas matrices del programa general de la empresa de Gobierno llamada Estado.

Enrique Sánchez Bringas¹⁵ dice que, es la norma constituyente reguladora de la validez del Sistema Jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad.

⁷ JELLINEK. Apud. BURGOA Orihuela. Derecho Constitucional Mexicano. p. 319.

⁸ DE LA CUERVA. Cfr. Ibid. p. 320.

⁹ LASALLE. Apud. CALZADA P. op. cit. p. 139.

¹⁰ SÉLLER. Cfr. Ibid. p. 133.

¹¹ HAURIOÚ. Apud. Ibid. p. 140.

¹² BRYCE. Cfr. ARANÍZ. op. cit. p. 790.

¹³ BURDEAU. Apud. CALZADA P. op. cit. p. 142.

¹⁴ BRISEÑO Sierra. El Control Constitucional de Amparo. p. 14.

¹⁵ SÁNCHEZ Bringas. Derecho Constitucional. p. 132.

Jorge Carpizo¹⁶ dice que, puede considerarse como los actos que se realizan entre Gobierno y pueblo, y el logro de un cierto orden que permite que se efectúen una serie de hechos que se reiteran... Así la realidad tiene una Constitución, que es la forma como se conduce esa comunidad... Esta realidad se puede contemplar desde diversos ángulos: el económico, el político, el sociológico, el jurídico, el histórico, etcétera... La realidad contemplada desde el punto de vista jurídico, nos muestra la vida normativa de un país y nos enseña la realización de una serie de actos propios del derecho. Añade que,¹⁷ es el conjunto de las relaciones que se verifican en esa comunidad, los actos que se realizan entre gobierno y pueblo y el logro de un cierto orden que permite que se efectúen una serie de hechos que se reiteran.

Se le debe considerar como la ley fundamental y suprema del Estado, que atañe, tanto a las atribuciones y límites a la autoridad como a los derechos del hombre y pueblo de un Estado. Es el primer poder ordenador del Estado, ya que de la norma suprema se derivan las leyes orgánicas, las leyes ordinarias, códigos, estatutos orgánicos y hasta reglamentos administrativos. Hoy día es garantizadora del orden establecido, de lo que debe conservarse. Se le denomina como norma suprema, norma de normas, ley fundamental, acta de establecimiento, forma de formas.

Finalmente podemos considerar a la Constitución de manera general, es la fuente organizadora del Estado en su relación con los individuos, es este sentido se le puede considerar como la creadora de derechos, también organiza los órganos de poder, además establece en si misma las Vías de Control de la Constitucionalidad.

1.1.1 Material

Desde el aspecto Material de la Constitución, para Germán Bidart Campos¹⁸ es el derecho que organiza o confiere una estructura al Estado.

En este sentido Kelsen¹⁹ la considera constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Y agrega que²⁰ se refiere a la materialidad de la Constitución cuando en la misma se contienen los preceptos jurídicos relativos a los supremos órganos creadores del Derecho, lo que a su vez denomina como Constitución Material; ya en sentido amplio, están las normas que mantienen las relaciones entre el poder estatal y los súbditos. Y concluye con es aquella cuyo contenido normativo es reflejo de la realidad a la cual se dirige.

Constitución se aplica, en sentido material, a la organización política propiamente dicha, lo que determina la competencia de los diversos poderes, además de los principios que conciernen a los *status* de las personas en general. Contemplada desde el ángulo material, la Constitución contiene tres facetas determinantes que según Carpizo²¹ son las siguientes:

- a) El proceso de creación y derogación de las leyes;
- b) Las normas que crean y otorgan competencia a los órganos de gobierno, y
- c) Las series de derechos que el hombre puede oponer frente a los órganos de gobierno.

¹⁶ CARPIZO. Cfr. CALZADA P. op. cit. p. 133.

¹⁷ CARPIZO, Jorge. Estudios de Derecho Constitucional. p. 289.

¹⁸ BIDART Campos. La Interpretación y el Control Constitucional en la Jurisdicción Constitucional. p. 13.

¹⁹ KELSEN. Apud. TENA Ramírez. Derecho Constitucional Mexicano. p. 21.

²⁰ KELSEN. Cfr. MARTÍNEZ de la Serna. Derecho Constitucional Mexicano. p.13.

²¹ CARPIZO. Apud. CALZADA P. op. cit. p. 132.

Duverger²² dice que existe un Derecho Constitucional Formal y un Derecho Constitucional Material. El primero se encuentra recogido en la norma suprema del Estado, cuando el Derecho Público del mismo se presenta escrito. El segundo ya no es por el lugar en que se encuentra, sino por lo que expresa.

Carpizo²³ señala que todo país tiene una Constitución en sentido Material, pero únicamente los países con Constitución escrita la tienen desde el punto de vista Formal.

1.1.2 Formal

Kelsen²⁴ establece que en el sentido Formal solemne la Constitución, es un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas.

Calzada Padrón²⁵ dice que la palabra Constitución se aplica al documento que contiene las normas relativas a la estructura fundamental del Estado, como organización política regulada en un documento solemne.

Martínez de la Serna²⁶ en el aspecto Formal se circunscribe a la función legislativa, distinguiendo entre legislación ordinaria y legislación constitucional. Concluye en que sólo se trata de un símbolo necesario para argumentar el Estado de Derecho.

Jorge Carpizo²⁷ señala que la Constitución Formal implica que las normas que se encuentren en el documento llamado Constitución, sólo se modifican o se crean a través de un procedimiento u órgano especiales. Este procedimiento generalmente es más complicado que el que se sigue para formar la legislación ordinaria.

Después de leer esta enumeración de conceptos podemos entender que la Constitución en sentido Material es quien organiza el Estado y en sentido Formal se encuentra contemplada dentro de un documento que postulara las directrices que se deben seguir.

1.2 Concepto de Control

El Diccionario de la Lengua Española²⁸ establece que el término Control proviene del francés *Controlé* y maneja las siguientes acepciones: Comprobación, Inspección, fiscalización, intervención, dominio, mando, preponderancia.

Además de las acepciones señaladas en el párrafo anterior la Gran Enciclopedia Salvat²⁹ maneja las siguientes: regulación y vigilancia.

²² DUVERGER. Cfr. ARNAÍZ. op. cit. p. 790.

²³ CARPIZO. op. cit. p. 290.

²⁴ KELSEN. Apud. ARNAÍZ. op. cit. p. 790.

²⁵ CALZADA P. op. cit. p.131.

²⁶ MARTÍNEZ de la S. op. cit. p. 13.

²⁷ CARPIZO. op. cit. p. 290.

²⁸ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española. Tomo 3*, p. 437.

²⁹ Gran Enciclopedia Salvat. p.1110.

De estas definiciones tomaremos en cuenta todas ellas, pero primordialmente el aspecto de la vigilancia y la regulación.

1.3 Concepto de Control Constitucional

Espinoza Barragán³⁰ dice que el Control Constitucional es un sistema o medio para proteger a la Constitución contra las violaciones a su organización y postulados fundamentales, ya sea que dichas transgresiones sean producto de un entendimiento equivocado de los preceptos, o bien de la atención malsana de quebrantarlo, pues de no ser así, es decir, de no contemplarse la existencia de tal Sistema de Control, las disposiciones constitucionales carecerían de fuerza coercitiva y no pasarían de ser meros principios teóricos o simples normas morales de conducta.

Grante³¹ asigna el Control de la Constitucionalidad al Poder Judicial y sostiene que éste tiene una triple función:

1. Proteger las Garantías Individuales;
2. Mantener dentro de sus perímetros respectivos a las jurisdicciones federales y locales;
3. La ordinaria, la de interpretar y aplicar las leyes.

Del Castillo³² dice que el Control Constitucional también puede ser llamado Defensa de la Constitución, y que está representado por los procesos o procedimientos previstos en dicha ley, que tienden a anular los actos de autoridad que contravengan las disposiciones de la misma. Agrega que su causa es anular los actos de autoridad contraventores de la Norma de Normas, que es la Constitución. Su objetivo es mantenerla incólume y hacer realidad el principio de Supremacía Constitucional y con ello, el Estado de Derecho. Por virtud de esta tarea estatal, se conserva la vigilancia de la Constitución.

Alfonso Noriega³³ acorde con Grante afirma que el Control de la Constitucionalidad es el que se refiere al conflicto que puede suscitarse entre la ley ordinaria y la Constitución, en el interior de cada Estado de la Unión. El control de Federalismo, es el sistema que consiste en la supervisión de las resoluciones tomadas de los tribunales de cada uno de los Estados con el deber de anular o de detener las leyes aprobadas de los Estados particulares, que estén en contradicción con la Constitución Federal. Este Control Judicial del Federalismo se confía al Tribunal Supremo Federal, y es, además, el único medio jurídico que existe, para lograr mantener la Supremacía de la Constitución Federal. El Control de la Constitucionalidad de Leyes, pertenece a los jueces ordinarios, ya sea en los Estados particulares, ya en el Estado Federal, esta puede producirse, por ejemplo, en ocasión de todo litigio, en el que sea inaplicable la ley tachada de inconstitucionalidad.

Pallares³⁴ de acuerdo con Del Castillo considera, que por Control Constitucional debe entenderse el sistema establecido por la ley, la mayoría de las veces por los legisladores constituyentes, para mantener incólume el orden constitucional con el respeto debido a la ley fundamental, así como su exacto cumplimiento.

³⁰ ESPINOZA Barragán. Juicio de Amparo. p. 3.

³¹ GRANTE. Apud. ARELLANO G. op. cit. p. 282.

³² DEL CASTILLO del Valle. Primer Curso de Amparo. p. 2.

³³ NORIEGA Alfonso. Lecciones de Amparo. p. 31.

³⁴ PALLARES. Cfr. ARELLANO G. op. cit. p. 284.

La diferencia entre Noriega y Pallares, es que el primero considera el Control Constitucional le incumbe al Poder Judicial, mientras que Pallares considera que es el Poder Legislativo quien ejerce este Control. Se menciona a este poder, porque por medio del proceso de creación de leyes se puede reformar la Constitución y así mantener el Control de la misma, pero en el caso del Poder Judicial se toma en cuenta las atribuciones que ha mencionado Grante.

Burgoa³⁵ dice que se revela la existencia de un cuarto poder al cual está encomendada la protección del orden establecido por la Constitución. Es un estudio hecho por el poder controlador acerca de la ley o acto reclamados, con el fin de concluir si son constitucionales o no. La resolución pronunciada no reviste carácter de una sentencia. Sus características son las siguientes:

- a) La preservación de la Ley Fundamental se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía alguno de estos;
- b) La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano del control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución;
- c) Ante el Órgano de Control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano peticionario y aquel a quien se atribuye el acto o la ley atacado;
- d) Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes* o absolutos.

Advierte Tena Ramírez³⁶ que los sistemas de Defensa Constitucional pueden calificarse en dos grupos, desde el punto de vista de la naturaleza política o judicial del órgano al cual se confiere la defensa. Es en este sentido que algunos autores atribuyan ya sea al Poder Judicial o al Poder Legislativo.

Hans Kelsen³⁷ considera que dentro de los Sistemas de Control de la Constitucionalidad de las leyes se pueden distinguir los siguientes conceptos: 1. El objeto o materia de control, 2. El criterio del control, 3. El órgano de control, 4. El procedimiento del control y 5. Efectos del control.

1. El objeto o materia de control. Esta constituido, esencialmente, por las leyes, es decir, por los actos emanados por el Poder Legislativo;
2. El criterio del control. La autoridad encargada de controlar la constitucionalidad de las leyes y actos de las autoridades, puede adoptar diversos puntos de vista, para determinar cuándo la ley o el acto material de control, violan la ley fundamental. En primer lugar el criterio puede derivar de un simple juicio lógico, proveniente de la comparación, o bien, del contraste, entre la ley o el acto impugnado y el texto de la Constitución si existe contradicción entre ambos, la ley o el acto deben ser declarados inconstitucionales y prevalecer el texto de la ley fundamental.
3. El órgano de control. Este elemento se refiere a la autoridad que ejerce el Control de la Constitucionalidad. Se han dado dos soluciones al problema: cuando se trata de un organismo distinto de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que tiene una función principal y exclusiva, conservar la pureza de la Constitución frente a las leyes y actos de autoridades, declarando la

³⁵ BURGOA Orihuela. El Juicio de Amparo. p. 158.

³⁶ TENA. Apud. ARELLANO G. op. cit. p. 290.

³⁷ KELSEN. Cfr. MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. p. 487.

constitucionalidad o inconstitucionalidad de sus actos; en este caso estaríamos en presencia de un organismo típicamente político. O Control por Órgano Político.

Bidart Campos³⁸ dice que este Sistema de Control se ubica fuera de la administración de justicia. Manuel Rangel y Vazquez³⁹ indica que el control por Órgano Político requiere la creación de un poder especial del Estado que viene a agregarse como un cuarto poder, con un extrapoder o poder superior sobre los tres poderes tradicionales instituidos. En este sentido, en concepto nuestro, el Órgano Político rompe el equilibrio de poderes y se halla en una situación de supremacía respecto de los poderes ordinarios, que de hecho le están subordinados.

La segunda solución se da cuando es el Poder Judicial, al que se le concede supremacía sobre los demás poderes para que sea el encargado de juzgar de la constitucionalidad de las leyes y de los actos, sin que por ello se quiera suponer que ejerce esta función de manera exclusiva, puesto que ella se encuentra agregada a sus propias y específicas funciones jurisdiccionales; el sistema se llama de Control Jurisdiccional.

Luis Bazdresch⁴⁰ precisa que el Control Judicial es el que está encomendado precisamente a una autoridad judicial propiamente dicha, que actúa mediante el planteamiento, el desarrollo y la decisión de una controversia entre partes, o sea entre la persona que considera que resiente una lesión en sus derechos, y la autoridad de quien proviene la actuación que se considera lesiva.

Para Burgoa⁴¹ los atributos que peculiarizan al Sistema Jurisdiccional de tutela de la Constitución son:

- a) La Protección Constitucional se confiere a un Órgano Judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de Supremacía de la Ley Fundamental;
- b) La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad *stricto sensu* sufre un agravio en su esfera jurídica;
- c) Ante el Órgano Judicial de Control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (*lato sensu*) que se impugne, o bien dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto *stricto-sensu* que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado.

Bidart Campos⁴² dice que el sistema jurisdiccional sitúa al control en el área de la administración de justicia o jurisdicción propiamente dicha, y se subdivide en jurisdicción difusa, si está a cargo de todos y de cualesquiera de los tribunales, y en jurisdicción concentrada, si está a cargo exclusivo de un Órgano Judicial único que monopoliza y concentra la competencia del Control.

³⁸ BIDART C. op. cit. p. 125.

³⁹ Mariano Azuela y Alejandro Ríos Espinoza comparten la misma idea. RANGEL. Apud. ARELLANO G. op. cit. p. 290.

⁴⁰ BAZDRESCH. Apud. Ibid. p. 295.

⁴¹ BURGOA O. El Juicio... op. cit. p. 159.

⁴² BIDART C. op. cit., p. 125.

Eduardo Pallares⁴³ dice que en México el Control por Órgano Judicial lo ejercen órganos jurisdiccionales en materia de amparo, ya sean Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema Corte de Justicia, y tratándose del Control Difuso, por los Jueces del Orden Común.

El Control Constitucional se encuentra establecido en la misma Constitución, para que prevalezca la Supremacía de la misma, nuestro país se encuentra adecuado a la vía jurisdiccional concentrada.

4. En el procedimiento de control; realizaremos una enumeración de definiciones referentes a lo que es el procedimiento en general.

Alcalá Zamora⁴⁴ da las siguientes acepciones de procedimiento. Sinónimo de juicio. Designa una fase del juicio con que se entronca. Sinónimo de apremio. Despacho de la ejecución en el juicio mercantil. Diligencias, actuaciones o medidas. Tramitación o substanciación total o parcial.

Cabanellas⁴⁵ piensa que el procedimiento en general, es la acción de proceder. Sistema o método de ejecución, actuación o fabricación. Modo de proceder en justicia, actuación de trámites judiciales o administrativos, es decir, el conjunto de actos, diligencias y resoluciones que comprenden la iniciación, instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución de una cosa.

Cuche⁴⁶ dice que el procedimiento es el conjunto de formalidades que deben ser observadas por los justiciables o con respecto a ellos, cuando se dirigen a las jurisdicciones o para obtener, ya sea la comprobación o respecto de un derecho preexistente y reconocido o violado, ya sea el reconocimiento es su provecho de un derecho nuevo.

Rafael de Pina⁴⁷ dice que el procedimiento es el conjunto de formalidades o trámites a que esta sujeto la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos, y legislativos.

Los mismos autores⁴⁸ agregan que el procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de Amparo.

Es importante establecer la diferencia entre procedimiento y proceso, porque es muy común confundirlos. Para tal efecto esta la realiza Pallares⁴⁹ afirmado que este último es todo o si se quiere una institución. Esta formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda, terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite. El procedimiento es el modo de cómo va desenvolviéndose el proceso, los trámites a los que esta sujeto, la manera de substanciarlos, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima breve o dilatada, escrito o verbal, con una o varias instancias, con periodo de prueba o sin el, y así sucesivamente.

Hemos descrito lo que es el procedimiento en general, pero existen procedimientos específicos de Control Constitucional: Jurisdiccionales (Amparo, Acción de Inconstitucionalidad, Controversia

⁴³ PALLARES. Cfr. ARELLANO G. op. cit. p. 292.

⁴⁴ ALCALA Zamora. Apud. PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. p. 639.

⁴⁵ CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual (Tomo- III)*. p. 390.

⁴⁶ CUCHE. Cfr. CABANELLAS, G. op. cit. p.390.

⁴⁷ DE PINA Rafael. DE PINA Vara. *Diccionario de Derecho*. p. 420.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ PALLARES. op. cit. p. 639.

Constitucional) y políticos (Declaración de Procedencia y Juicio Político), que mencionaremos mas adelante⁵⁰.

5. Efectos del control. Al respecto Bidart Campos⁵¹ dice que puede tener alcances distintos. Los dos principales son limitado, restringido o inter-partes, cuando en la causa judicial en que recae el pronunciamiento solo se inaplica al caso y a las partes la norma o el acto declarados inconstitucionales, cuya vigencia subsiste; el otro es amplio, general o *erga omnes*, cuando el pronunciamiento de inconstitucionalidad, causa judicial o fuera de ella, invalida la norma general produciendo su abrogación, u obligando al órgano autor a proceder a ella.

Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad.

Alfonso Noriega⁵² piensa que el Control Constitucional se realiza mediante un simple juicio lógico, proveniente de la comparación, o bien, del contraste, entre la ley o el acto impugnado y el resto de la Constitución; si existe contradicción, entre ambos, la ley o acto deben ser declarados inconstitucionales.

Tena Ramírez⁵³ dice que si la organización que instituye la ley suprema y que ha quedado descrita, pudiera ser violada impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser principios teóricos o mandamientos éticos; si alguna ley suprema debe ser cumplida y observada – Espontánea o coercitivamente –, es la ley suprema del país.

Bidart Campos⁵⁴ afirma que la naturaleza jurídica del Control Constitucional a cargo de la jurisdicción constitucional consiste en la Defensa de la Constitución y su Supremacía, mediante la asignación, por interpretación constitucional, de un sentido objetivo a la misma Constitución, y/o al orden infraconstitucional que se confronta con ella dentro de un sistema jerárquicamente escalonado.

1.4 Medios de Control Constitucional

Daniel Moreno⁵⁵ realiza una clasificación de los medios de Control de la Constitucionalidad y reparadores. Dividiéndolos en tres:

a) Medios preventivos. Son todos aquellos preceptos que establecen un Autocontrol de la propia Constitución.

b) Medios represivos. Son todo aquel conjunto de responsabilidades desde las más altas que es la Constitución o una ley constitucional impone al Jefe de Estado, a los Ministros y a algunos funcionarios, las que fija la ley de Organización Judicial y, por fin, el mismo Código Penal contra los atentados constitucionales. Sirven para castigar a quienes han cometido una infracción constitucional y esta no puede quedar impune.

⁵⁰ Vid. *Infra*. 1.4.2.

⁵¹ BIDART. *op. cit.* p. 127.

⁵² NORIEGA. *Apud.* ARELLANO. *op. cit.* p. 285.

⁵³ TENA R. *op. cit.* p. 283.

⁵⁴ BIDART C. *op. cit.* p. 122.

⁵⁵ MORENO. *op. cit.* pp. 485 – 487.

c) Medios reparadores. Son los que tienen por objeto restablecer el Estado de Derecho quebrantado cuando se desconocen los preceptos constitucionales. Tal quebrantamiento puede cometerse al emitir o aplicar las leyes.

El maestro Tena Ramírez⁵⁶ al respecto dice que aún considerada como excepcional, la violación a la Constitución debe ser prevenida o reparada. Esto quiere decir que aparte de la manera normal de preservar la Constitución, que es observándola voluntariamente, tiene que haber en todo régimen constitucional un medio de protegerla contra las transgresiones, ya provengan éstas de un mal entendimiento de los preceptos o ya del propósito deliberado de quebrantarle.

Kestler⁵⁷ dice que los medios reparadores son los que de modo particular se han establecido y perfeccionado para restablecer el Estado de Derecho violado al desconocerse las normas constitutivas fundamentales al dar las leyes, sea en cuanto a la forma, sea en cuanto al fondo, sea al pretender aplicarlas, o gobernar atacando las garantías constitucionales concedidas.

Reyes Reyes⁵⁸ realiza su propia clasificación de Control Constitucional, de manera genérica; contempla cinco criterios para asegurar su supremacía: autodefensa, preventivo, inductivo, procesal y sancionador.

1.4.1 Control Político

1.4.1.1 Juicio Político

Manuel González Oropeza⁵⁹ afirma que es utilizado el término Juicio Político para designar el procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público.

Enrique Sánchez Bringas⁶⁰ asegura que es el procedimiento constitucional a través del cual un órgano – legislativo, judicial o de composición mixta – concede y resuelve sobre la responsabilidad política en que incurra un servidor público de elevado nivel.

Linares Quintana⁶¹ establece que es un procedimiento solemne, de caracteres esencialmente político, que inicia en la Cámara de Diputados y por lo cual ésta acusa ante el Senado como tribunal, a determinados funcionarios públicos por las causas que se especifican taxativamente en la Constitución, con la finalidad de hacer efectiva la responsabilidad política de los mismos.

Esparza Frausto⁶² establece que el Juicio Político es un procedimiento de naturaleza jurídica que tiene su fundamento en la Constitución General de la República que se instaura ante el Congreso de la Unión previa formulación de una denuncia y tiene por objeto la investigación de las conductas de los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 Constitucional cuando en ejercicio de sus funciones incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales de la Nación, previstas en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

⁵⁶ TENA. Cfr. ARELLANO. op. cit. p. 282.

⁵⁷ KESTLER. Apud. Ibid. p. 487.

⁵⁸ REYES Reyes. Acción de Inconstitucionalidad. p. 22.

⁵⁹ GONZÁLEZ Oropeza. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (P-Z). p. 2210.

⁶⁰ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 728.

⁶¹ LINARES. Cfr. CÁRDENAS, Raúl. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. p.314.

⁶² ESPARZA F. op. cit. p. 25.

así como la aplicación de las sanciones correspondientes que pueden consistir en la destitución del cargo público que ocupa o en la inhabilitación para obtener otro hasta por 20 años.

Los artículos 109 fracción I, 110, 114 párrafo primero, constitucionales y el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos son una parte del régimen legal del Juicio Político, los cuales disponen lo siguiente:

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.

II y III

Artículo 110. Podrán ser sujetos de Juicio Político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a estas y Fideicomisos Públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, solo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicara a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicara la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Artículo 114. El procedimiento de Juicio Político solo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicaran en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

.....
Artículo 7. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Federal;

III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la Declaración de Procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Enrique Sánchez Bringas⁶³ afirma que el juzgador en materia política, sin duda, se traduce en un tribunal especial ya que la persona sometida a una causa de esta naturaleza dispone también de una situación especial que deriva de su inmunidad como servidor público o de la importancia de las funciones que desempeña.

Mas adelante definiremos el concepto de inmunidad para aclarar la acepción de esta palabra⁶⁴.

Las características del Juicio Político son:

a) Se origina en actos u omisiones relacionados con la función pública que constituyan la comisión de delitos oficiales y provoquen la pérdida de la confianza política en un servidor público que goce de

⁶³ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 728.

⁶⁴ Vid. Infra. 2.2.3.1.

inmunidad o sin disponer de ésta, que sus funciones públicas sean de especial relevancia. En el capítulo IV aclararemos la diferencia entre los delitos oficiales y los delitos comunes.⁶⁵

b) La Cámara de Diputados conoce de las acusaciones de carácter político debiendo integrar en cada caso de denuncia las secciones encargadas de estudiarla y una vez que se han comprobado los hechos debe hacer la acusación ante la Cámara de Senadores, respetando previamente el derecho de audiencia del servidor público responsable.

c) El Senado dispone de una jurisdicción especial porque ante la acusación formulada por la Cámara de Diputados tiene la obligación de examinarla y de ofrecer otra oportunidad al servidor público para que argumente y pruebe su defensa.

d) El Senado tiene el carácter de Tribunal Político, no sólo por la naturaleza de las atribuciones que despliega en este caso, sino por la representatividad que la Constitución le asigna mediante sus atribuciones.

e) El fallo del Senado se adopta por mayoría de votos con un quórum constitucional de las dos terceras partes del total de sus miembros.

f) El fallo es vinculatorio para los altos funcionarios de la Federación y del Distrito Federal, y tiene como consecuencia privarlos del cargo e inhabilitarlos para el desempeño de otras funciones públicas. Es inductivo para los funcionarios de los estados porque en estos casos sólo se comunicaría a las legislaturas de las entidades federativas para que procedan conforme a las normas estatales que rigen la responsabilidad pública.

g) Cuando el mismo hecho que ha sido materia del Juicio Político tuviere señalada otra pena conforme a la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y apliquen las sanciones correspondientes.

Este procedimiento se encuentra regulado en los artículos 9 al 24 de la Ley Federal de los Servidores Públicos.

Manuel González Oropeza⁶⁶ establece que las sanciones que determine en su caso el órgano serán de carácter eminentemente político y no penal. Ya que la aplicación de sanciones penales es competencia de la autoridad judicial. *Este juicio no procede contra el Presidente de la República, al cual solo se le podrá encausar por la comisión de delitos graves del orden común. Lo anterior lleva a cuestionar la existencia de la Responsabilidad Política del Presidente, tema fundamental dentro de la forma Republicana de Gobierno, pues al excluirlo del Juicio Político se le reconoce únicamente Responsabilidad Penal.* Esta es sólo aplicable después de una Declaración de Procedencia por la Cámara de Senadores, si se trata del Presidente de la República, o por la Cámara de Diputados según sea en contra de algunos de los demás servidores, acarreará una sanción regulada por el Código Penal. Sánchez Bringas⁶⁷ rememora que existen sistemas donde el Juicio Político procede aunque la conducta del servidor público no constituya delito o falta administrativa, no provoque daños; basta que haya incurrido en hechos que generen la pérdida de la confianza por parte de la comunidad. De 1917 a 1994 en nuestro país solo se produjeron siete casos de juicio político de los que únicamente procedieron dos.

⁶⁵ Vid. *Infra*. 4.5.2.

⁶⁶ GONZÁLEZ O. *op. cit.* p. 2210.

⁶⁷ SÁNCHEZ B. *op. cit.* p. 729.

1.4.1.2 Declaración de Procedencia

Sergio Monserrit Ortiz⁶⁸ dice que la Declaración de Procedencia es un procedimiento sumario de tipo político y materialmente jurisdiccional, que se instaura en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal para posibilitar la procedencia de la acción penal que se derive de las denuncias penales que se interpongan en su contra.

Dicho concepto será analizado con amplitud con posterioridad debido a que es el motivo principal de este trabajo en el caso particular del Presidente de la República.⁶⁹

1.4.2 Control Jurisdiccional

1.4.2.1 Amparo

Lanz Duret⁷⁰ dice que el Amparo es la verdadera garantía del principio de legalidad y el medio eficaz y jurídico para hacer respetar la Supremacía de la Constitución, es el juicio especial, extraordinario, de carácter político-jurídico, denominado en nuestro Derecho Público, Juicio Constitucional o Juicio de Amparo. Por su parte Arellano cita a Mariano Azuela,⁷¹ quien dice que el Juicio de Amparo es un Sistema de Control de la Supremacía Constitucional por Órgano Judicial, se diferencia netamente de los llamados Sistemas de Control Político. Los Sistemas Judiciales de Control son aquellos en los cuales el Órgano de Defensa de la Constitución es un Poder Judicial.

Humberto Briceño Sierra⁷² asegura que el Amparo es el nombre que recibe un procedimiento constitucionalmente previsto en el sistema mexicano para controlar la violación de las garantías constitucionales.

Enrique Sánchez Bringas⁷³ manifiesta que el Amparo es el Juicio Constitucional que pueden promover los gobernados ante los Tribunales Federales para demandar la anulación de una norma individualizada o la determinación de la ineficacia de una norma general que, sin disponer de validez normativa, les afectan o les privan de algún derecho.

Germán Bidart Campos⁷⁴ define al Amparo como una verdadera vía o demanda, o sea, una vía directa. Y si tiende a proteger derechos subjetivos reconocidos en la Constitución, que han sido violados o amenazan serlo, tiene por objeto remover o impedir una actividad contraria a la Constitución. León Orantes⁷⁵ señala que el Juicio de Amparo es un sistema de Control de la Constitución Federal en cuanto mantiene la inviolabilidad de ésta en lo que atañe a las garantías individuales y por esta circunstancia debe considerarse su finalidad de carácter político, aunque su materia y el órgano para conocerlo sean jurisdiccional. El mismo autor⁷⁶ añade que garantiza, pues la inviolabilidad de la Constitución cuando con menosprecio de los derechos fundamentales del individuo o con desacato de los derechos de las

⁶⁸ ORTIZ Soltero. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. p. 251.

⁶⁹ Vid. *Infra*. Cap. II y IV.

⁷⁰ LANZ Duret. Derecho Constitucional Mexicano. p. 342.

⁷¹ AZUELA. Cfr. ARELLANO. *op. cit.* p. 293.

⁷² BRISEÑO S. *op. cit.* p. 13.

⁷³ SÁNCHEZ B. *op. cit.* p. 681.

⁷⁴ BIDART. *op. cit.* p. 194.

⁷⁵ ORANTES. Apud. GONZÁLEZ Flores. Manual de Derecho Constitucional. p. 32.

⁷⁶ ORANTES. Cfr. ARELLANO. *op. cit.* p. 285.

entidades federativas o de la Federación misma, se pretende inferir una ofensa a esos sujetos del derecho.

Con la transcripción de las definiciones de Amparo que nos dan los autores reafirmamos que el Amparo es un medio Jurisdiccional de Control Constitucional.

Espinoza Barragán⁷⁷ señala que el Amparo es una institución jurídica que se tramita y resuelve por los órganos del Poder Judicial Federal, y excepcionalmente por los órganos jurisdiccionales locales, a instancia del gobernado que considera que un acto de autoridad afecta su esfera jurídica por ser contrario a las garantías que en su favor consagra la Constitución, después de haber agotado contra él los medios de defensa ordinarios, con el objeto de que el mismo se deje insubsistente y sin efecto en el caso especial, sobre el que versa la demanda, y se mantenga o restituya en el goce de la garantía que estima infringida.

Del Castillo⁷⁸ al respecto nos dice, es el medio más eficaz de defensa de la ley Suprema Nacional, procede a instancia de la persona que se siente lesionada en su esfera jurídica con motivo de la emisión y/o ejecución de un acto de autoridad y agrega sus características: Es de competencia de los Tribunales de la Federación, se da contra actos de autoridad, es a instancia de parte agraviada, su procedencia es a favor de los gobernados, y se rige por el principio de definitividad.

Espinoza Barragán⁷⁹ añade que es el procedimiento por medio del cual el gobernado que se considera afectado con una ley o un acto de autoridad, por considerarlo contrario a los postulados constitucionales, insta o solicita al órgano jurisdiccional para que éste declare la inconstitucionalidad correspondiente, con el objeto de que la autoridad que incurrió en esa trasgresión al régimen constitucional repare su actuación arbitraria e ilegal, deje sin efecto la misma y vuelva las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, con lo que se retribuye al quejoso en el goce del disfrute de la garantía individual.

Es importante establecer la diferencia existente entre juicio y recurso, para ello retomaremos a Enrique Gonzáles Flores⁸⁰ quien realiza esta diferencia. Puede establecerse, sencilla y brevemente, pensando en que éste (el recurso) es una fase o etapa de un proceso mientras que el juicio es un método autónomo de aplicación de derecho por los órganos jurisdiccionales. Pero Fix-Zamudio⁸¹ piensa que el amparo, extendido al Control de la legalidad, implica una tercera instancia para el quejoso, acerca en este caso en un sentido amplio el juicio al recurso, pues, en realidad la revisión de la sentencia sujeta a un proceso simplemente interpretativo de la misma. Otras diferencias entre juicio y recurso las marca Espinoza Barragán⁸² el recurso tiene por objeto específico determinar si la resolución impugnada se ajusta o no a la ley ordinaria, el amparo persigue como finalidad primordial verificar si el acto reclamado infringe o no los postulados de la Carta Fundamental del país. En el Amparo no se pretende resolver directa y específicamente si el mandamiento se ajusta o no a la ley ordinaria, si no que, con una visión más elevada, de una contravención al orden constitucional, aunque con ello en ocasiones también controle, de manera indirecta, el orden legal, secundario. La interposición del recurso se abre o da lugar a una segunda o tercera instancia como prolongación de la primera, lo que no acontece respecto de la acción de Amparo, pues con su ejercicio se provoca la apertura de un juicio real, con

⁷⁷ ESPINOZA B. op. cit. p. 32.

⁷⁸ DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 133.

⁷⁹ ESPINOZA B. op. cit. p. 6.

⁸⁰ GONZÁLEZ F. op. cit. p. 33.

⁸¹ FIX-ZAMUDIO. Apud. Ídem.

⁸² ESPINOZA B. op. cit. p. 33.

todas sus etapas procedimentales, como las relativas a rendir el informe justificado, que es una contestación de demanda, al anuncio y ofrecimiento de pruebas. A la admisión y desahogo de las mismas, al periodo de alegatos, etcétera.

Por su parte Castillo del Valle⁸³ dice que por juicio se entiende a una serie de actos interrelacionados que van de una demanda a una sentencia. Dentro del juicio se presentan diversas figuras e instituciones jurídicas, entre ellas los recursos, que en última instancia, forman parte del juicio mismo. El dictado de una sentencia en que se dirime la cuestión contenciosa planteada al juez, es otra de las características que identifican al juicio. Pudiera decirse que la misma idea de controversia o contienda judicial, es materia de identificación. A su vez el recurso (en sentido estricto), es un medio de impugnación de una resolución vertida en un juicio, a fin de que, preferentemente, el órgano superior jerárquico del juez que dictó la resolución atacada, estudie si ésta es conforme a Derecho o contraviene la ley que regula al juicio de referencia y en su caso, confirme, modifique o revoque la resolución que haya sido recurrida.

Héctor Fix-Zamudio⁸⁴ dice que el Amparo tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que esas infracciones se traduzcan en una afectación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva. Sólo puede ser interpuesto por particulares. Puede emplearse para combatir las disposiciones legislativas, entendidas en un sentido amplio y material, es decir que incluyen tanto las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión y las legislaturas locales. Las fuentes legislativas actuales del juicio de amparo están formadas por los artículos 103 y 107 de la Constitución, la Ley de Amparo; la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, y el Código Federal de Procedimientos Civiles, que es de aplicación supletoria respecto del primer ordenamiento.

Nuestra legislación contiene dos vías de impugnación por medio del Juicio de Amparo. La primera vía para impugnar de manera directa las disposiciones legales que se consideren inconstitucionales, por medio de una reclamación que puede calificarse como acción de inconstitucionalidad, en virtud de que implica un ataque frontal, directo, contra el ordenamiento legislativo impugnado por medio del Amparo. De acuerdo con esta vía, se impugnan las normas legislativas por conducto de un verdadero proceso en el cual figuran como contrapartes del promovente los órganos del Estado que intervinieron en el procedimiento legislativo, es decir, el Congreso de la Unión y el Presidente de la República en la esfera Federal, y las Legislaturas y los Gobernadores de los Estados en el ámbito local, que son los órganos encargados de la expedición y promulgación de las normas legislativas respectivas. En el supuesto de los reglamentos, deben señalarse como autoridades demandadas al titular del Ejecutivo Federal o Local correspondiente y a las Autoridades Municipales, en su caso; por lo que respecta a la ratificación de los Tratados Internacionales, son autoridades demandadas el Presidente de la República y el Senado.

Dicha figura encuentra su reglamentación legal en el artículo 114 fracción I de la Ley de Amparo que a la letra dice: el Amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I. Contra Leyes Federales o Locales, Tratados Internacionales, Reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, Reglamentos de Leyes Locales expedidos por los Gobernadores de los Estados u otros reglamentos, Decretos o Acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso.

⁸³ DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 41.

⁸⁴ FIX-ZAMUDIO. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (A-C), p. 55.

La segunda vía para la impugnación de las leyes inconstitucionales por conducto del Amparo puede denominarse recuso de inconstitucionalidad y se califica de recurso porque no combate directamente un ordenamiento, sino la legalidad de una resolución judicial ordinaria, y por medio de ella se decide previamente si son constitucionales las disposiciones legislativas aplicadas por el Tribunal que pronuncie la sentencia. La justificación legal de esta figura se encuentra en el párrafo tercero del artículo 158 de la Ley de Amparo que a la letra dice: Cuando dentro del juicio surjan cuestiones; que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse vales en el Amparo Directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

Así mismo nuestra ley hace una clasificación de dos tipos de Amparo: Amparo Directo y Amparo Indirecto los cuales proceden por distintos supuestos y ante distintas autoridades. El Amparo Indirecto procede ante los Juzgados de Distrito y es el artículo 114 de la Ley de Amparo quien establece los distintos supuestos por los cuales procede: El Amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I. Contra Leyes Federales o Locales, Tratados Internacionales, Reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, Reglamentos de Leyes Locales expedidos por los Gobernadores de los Estados u otros reglamentos, Decretos o Acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso; II. Contra actos que no provengan de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo. En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el Amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia conceda, a no ser que el Amparo sea promovido por persona extraña a la controversia; III. Contra actos de Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido. Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el Amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso. Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében; IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación; V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlo o revocarlos, siempre que no se trate de juicio de tercería; VI. Contra las leyes o actos de autoridad Federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo primero de esta ley; VII. Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional.

Por el contrario el Amparo Directo procede ante los Tribunales Colegiados de Circuito y de manera general en contra de resoluciones definitivas. Dicha figura encuentra su justificación legal en el artículo 158 de la Ley de Amparo que a la letra dice: El Juicio de Amparo Directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y que procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se comete en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el Juicio de Amparo Directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio,

dictados por Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales del derecho o falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa. Cuando dentro del juicio surjan cuestiones; que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse vales en el Amparo Directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.

Los artículos 103 y 107 Constitucionales establecen quien es competente para conocer sobre el Juicio de Amparo y sus reglas generales, así como la Ley de Amparo establece quienes son partes y quien es autoridad en sus artículos 5 y 11.

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetaran a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

- I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;
- II. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

En el Juicio de Amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la asamblea general o el segundo emane de esta.

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el Amparo solo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En materia administrativa el Amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar estos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El Amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por Tribunales Judiciales, sean estos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los trabajadores al servicio del estado.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. El Amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citara en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en Amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX. Las resoluciones que en materia de Amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomara en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público;

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que de el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedara sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de Amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al

respecto. En todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de Amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamara ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinara el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de Amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de Amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el pleno o la sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando las salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cual tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las salas o el pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, solo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectara las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretara el sobreseimiento del Amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejara firme la sentencia recurrida;

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de Amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

XVI. Si concedido el Amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratara de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgara un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de Amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y

XVIII. (derogada)

Artículo 5. Son partes en el juicio de amparo:

I.- El agraviado o agraviados;

II.- La autoridad o autoridades responsables;

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el Amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de Amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que estas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide Amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta ley, inclusive para interponerlos en Amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de Amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que solo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Para Pallares⁸⁵ la finalidad de este juicio consiste en mantener el principio de la legalidad y realizar el Control de la Constitucionalidad, según queda dicho, tal función se lleva a cabo limitando la materia del juicio en los términos que fijan los artículos 103 constitucional y el 1º. de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías.

Enrique Gonzáles Flores⁸⁶ adiciona que por la necesidad de que es siempre condición de procedencia del juicio de Amparo que la violación a la Constitución engendre perjuicios para una persona física o para una persona moral de Derecho Privado; la violación que no trasciende a esos particulares efectos no da nacimiento a la acción de Amparo como instrumento para obtener su reparación mediante intervención del Poder Judicial Federal.

1.4.2.2 Acción de Inconstitucionalidad

Este tipo de acción es una vía más del Control de la Constitucionalidad, al respecto Héctor Fix-Fierro⁸⁷ afirma que las Acciones de Inconstitucionalidad son el medio de impugnación establecido por la fracción II del artículo 105 de la Constitución para plantear directamente ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia la posible contradicción entre una norma de carácter general, ya sean leyes federales o locales, o tratados internacionales, y la propia Constitución.

Dicho artículo y el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen quien es competente para conocer de la acción de inconstitucionalidad y sus reglas generales.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II.- De las Acciones de Inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c).- El Procurador General de la Republica, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

⁸⁵ PALLARES. Cfr. ARELLANO. op. cit. p. 284.

⁸⁶ GONZÁLEZ F. op. cit p. 33.

⁸⁷ FIX-FIERRO. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (A-C). p. 54.

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de las integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia asamblea, y

f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgo el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido este. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se consideraran parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

Héctor Fix-Fierro⁸⁸ añade que las Acciones de Inconstitucionalidad forman parte de las garantías constitucionales, es decir, de los instrumentos jurídicos, de carácter esencialmente procesal que tiene por objeto la reparación del orden constitucional cuando a sido violado o desconocido, así como la evolución y adopción de sus normas a la realidad.

⁸⁸ Ídem.

Del Castillo⁸⁹ dice que es un medio de Control Constitucional frente a leyes y tratados internacionales, sin que ninguna otra clase de actos de autoridad pueda ser materia de estudio de esta instancia. Agrega que es de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se da a iniciativa o instancia de un ente público o un grupo de servidores públicos. Por su parte para Brage⁹⁰ manifiesta que la Acción de Inconstitucionalidad es la acción que incoa un proceso constitucional por medio del cual la Suprema Corte conoce de la constitucionalidad de las leyes en abstracto, esto es, un conocimiento desligado de todo caso concreto.

Castro Castro⁹¹ afirma que, las Acciones de Inconstitucionalidad son procedimientos plateados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.

Sánchez Bringas⁹² opina que se trata más que de una acción, de una petición de control de la validez normativa, la Acción de Inconstitucionalidad representa una vía de impugnación directa de la validez jurídica (constitucionalidad) de las normas, porque su efecto final, en el caso de prosperar la solicitud planteada por el actor, es la de abrogar una ley o tratado internacional. Por su parte Juventino V. Castro⁹³ establece, que se trata de un recurso político de una minoría - no menor de 33%, no mayor de 50% - que pretende rescatar una decisión con la cual se inconforman - por razones de constitucionalidad -, después de haber perdido - frente a la mayoría - un debate democrático y una votación formal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha convertido en un verdadero Tribunal Constitucional, porque es el único órgano facultado para pronunciar la declaración de inconstitucionalidad. Esta acción puede ser interpuesta únicamente por órganos del poder público, por minorías parlamentarias o por los partidos políticos tratándose de leyes electorales, en ellas no intervienen personas como individuos sino como entes públicos.

Esta figura tiene diversas diferencias con el Juicio de Amparo una de ellas no se requiere la existencia de un agravio ni de un interés jurídico específicos para iniciar el procedimiento, por lo que usualmente se otorga la legitimación correspondiente a uno o varios órganos del Estado (Jefe de Estado o de Gobierno, miembros de las Asambleas Legislativas, defensor del pueblo, etc.); otra de ellas son los efectos, en la cual uno son exclusivamente personales (fórmula Otero) y en esta sus efectos son *erga omnes*.

1.4.2.3 Controversia Constitucional

Héctor Fix-Zamudio⁹⁴ señala que las Controversias Constitucionales son las controversias de carácter jurídico que, como consecuencia de la estructura federal y de la división de poderes en el Estado mexicano, pueden surgir entre diferentes órganos normativos, entre órganos que pertenezcan a órdenes

⁸⁹ DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 11.

⁹⁰ BRAGE Camazano. La Acción de Inconstitucionalidad. p. 246.

⁹¹ CASTRO. Apud. REYES R. op. cit. p. 105.

⁹² SÁNCHEZ B. Apud. Ídem.

⁹³ CASTRO. Cfr. Ídem.

⁹⁴ FIX-ZAMUDIO. op. cit. p. 884.

distintos, así como entre órganos que formen parte del mismo orden, las que pueden ser planteadas en forma directa ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia. Esta institución está dirigida esencialmente a preservar los límites que la Constitución establece entre las facultades de los organismos centrales y los de carácter local.

Brage⁹⁵ asegura que la Controversia Constitucional es un instrumento procesal por medio del cual se tratan de resolver conflictos entre órganos constitucionales o entre de distintos niveles de gobierno.

Elisur Arteaga⁹⁶ comenta que es un juicio entre poderes u órganos que gozan de autoridad. Persigue en un juicio simple, llano, exento de tecnicismos y sumario, constreñir la actuación política del país a lo que ella dispone; las partes, cuando la plantean, buscan hacer cesar una invasión al campo de acción que como autonomía, facultades o atribuciones, tiene concedida o la anulación de un acto de autoridad que es contrario a la Constitución. Se trata de un juicio entre poderes y órganos que gozan de autoridad, cuando hacen uso de su autonomía, ejercen las facultades o atribuciones que les han sido confiadas u otorgadas.

Del Castillo⁹⁷ da un par de características de esta figura. Se eleva frente a los actos de autoridad, es exclusivamente en relación a las disposiciones relativas a la organización estatal. Agrega que es de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tribunal Pleno, se da a instancia de un ente público, un poder u órgano de gobierno. Y Héctor Fix Zamudio⁹⁸ añade que, son partes de la Controversia Constitucional: la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; y, la entidad, poder u órgano que haya emitido o promulgado la norma general o pronunciado el acto objeto de la controversia, como actor y demandado, respectivamente; el tercero o los terceros interesados, que son las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran ser afectados por la sentencia que llegue a dictarse; y el Procurador General de la República.

El artículo 105 fracción I constitucional y el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instituyen quien es competente para conocer de las Controversias Constitucionales, entre quienes se puede crear la Controversia Constitucional y quienes son partes en una Controversia Constitucional

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).- La Federación y un Municipio;
- c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de este o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como Órganos Federales o del Distrito Federal;
- d).- Un Estado y otro;
- e).- Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un Municipio;

⁹⁵ BRAGE C. op. cit. p. 19.

⁹⁶ ARTEAGA Nava. *La Controversia Constitucional y La Acción de Inconstitucionalidad*. p. 9.

⁹⁷ DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 10.

⁹⁸ FIX-ZAMUDIO. op. cit. p. 885.

- g).- Dos Municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).- Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k).- Dos Órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la presolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las Controversias Constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva las Controversias Constitucionales;

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y

IV. El Procurador General de la República.

Héctor Fix-Zamudio⁹⁹ considera que se pueden referir tanto a actos como a disposiciones generales, lo mismo respecto a su constitucionalidad en sentido estricto como a su regularidad jurídica en general. En principio, pueden ser de cualquier naturaleza y materia con excepción de la electoral.

José Ramón Cossío¹⁰⁰ indica, que el objeto de las Controversias y de las Acciones en ambos casos se trata de procesos de control de la regularidad de las normas que compone nuestro orden jurídico. Mediante estos procesos la Suprema Corte de Justicia debe establecer si las normas o actos impugnados son o no son regulares en relación con lo establecido por otra norma jurídica. Atendiendo precisamente a la jerarquía de esta última norma, es decir, aquella que sirve como parámetro del control, son dos las posibilidades de control de la regularidad: en primer lugar, aquella en que el parámetro es la Constitución misma y, en segundo lugar, aquella en que se considera cualquier norma interior a la Constitución y, primordialmente, a las leyes. De este modo, el objeto es uno de los elementos más importantes para distinguir entre las controversias y las acciones.

⁹⁹ Ídem.

¹⁰⁰ RAMÓN C. PÉREZ de Acha. La Defensa de la Constitución. p. 67.

1.4.3 Clasificación de Jorge Carpizo

1.4.3.1 Interorgánico

Jorge Carpizo¹⁰¹ señala que los Controles Interorgánicos son instrumentos que la Constitución deposita en los órganos Legislativo y Ejecutivo para controlarse y limitarse recíprocamente en el ejercicio de sus funciones, a fin de impedir la concentración del poder absoluto en manos de uno solo de ellos.

Las facultades de control del Legislativo hacia el Ejecutivo son.

a) El *poder de bolsa* que corresponde a la Cámara de Diputados aprobar el presupuesto de egresos que le presente el Presidente de la República, además de aprobar la cuenta pública que este le presente.

b) La *ratificación de determinados actos*, que realiza el Senado en *nombramientos, tratados internacionales* y la autorización al Presidente de la República para ausentarse del territorio nacional.

c) El *juicio político de responsabilidad*. El Presidente de la República podrá ser acusado durante su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común, quedando el procedimiento, y, en su caso, la posibilidad de destitución del Ejecutivo, en manos del Congreso de la Unión. Este inciso para nuestro trabajo de investigación es relevante, porque es nuestra base de trabajo¹⁰². Aunque cabe aclarar que nuestra legislación sólo abre la posibilidad de fincarle Responsabilidad Penal, excluyendo con esto de manera tajante cualquier posibilidad de tratar de fincar algún otro tipo de Responsabilidad.

d) Las *sesiones extraordinarias*. La Comisión Permanente puede convocar sin la intervención del Presidente de la República a alguna de las Cámaras.

e) Las *facultades implícitas*. El Congreso de la Unión tiene facultad para expedir todas las leyes que sean necesarias con el objeto de hacer efectivas las facultades que expresamente se le conceden en artículo 73 fracción XXX y todas las otras que la Constitución concede a los poderes federales. Estas facultades implícitas revisten una gran importancia, pues considerando el amplio margen que tiene el Congreso para interpretar la disposición constitucional al expedir la ley puede legislar en el sentido de restringir las facultades al Ejecutivo.

Las facultades del control del Ejecutivo hacia el Legislativo son:

a) El *veto* en donde el Presidente puede hacer observaciones a los proyectos que le envíe el Congreso. Vetado un proyecto de ley tiene que regresar a las cámaras para ser discutido nuevamente. Entonces el Presidente puede realizar la actividad legislativa del Congreso.

b) La *facultad reglamentaria*. El Presidente tiene facultad para expedir reglamentos, en donde precisa los alcances de una ley del Congreso; en este sentido, el Presidente puede ir más allá de los marcos señalados en la propia ley.

c) La *promulgación de la ley*. Mientras el Presidente no ordene la publicación de la ley en el Diario Oficial de la Federación, esta no podrá entrar en vigor.

¹⁰¹ CARPIZO. Cfr. MADRAZO, Jorge. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (A-C)*. p. 882.

¹⁰² Vid. Supra. 1.4.1.1.

d) *Ejecución de la ley*. Son una serie de actos que debe realizar el Ejecutivo para aplicar a los casos concretos la ley expedida por el Congreso, lo que en su caso podría dar lugar a su aplazamiento.

1.4.3.2 Intraorgánico

Jesús Orozco Henríquez¹⁰³ señala que se refiere a los instrumentos jurídico-políticos que operan dentro de un mismo órgano del poder público (Ejecutivo, Legislativo o Judicial) para limitar y controlar su ejercicio y funcionamiento. Establecen límites y controles dentro de la estructura de un mismo órgano.

En la figura del Ejecutivo en nuestro país se prevé como Control Intraorgánico un periodo de seis años para el encargo y la imposibilidad absoluta de la reelección. En otros sistemas constitucionales se puede mencionar la separación del Jefe de Estado y Jefe de Gobierno en distintas personas, por ejemplo Gran Bretaña.

En el Poder Legislativo existe el sistema bicameral, esto es la función legislativa se distribuye entre dos asambleas separadas. La Constitución faculta a ambas cámaras para debatir y aprobar separadamente cualquier proyecto legal, lo que las coloca en posición de limitarse y controlarse respectivamente.

Otro tipo de control a este poder es la protección que se le da a las minorías para evitar la llamada tiranía de las mayorías a través del requisito de mayorías calificadas, en el acceso que se da a las cámaras de representantes de partidos minoritarios de oposición, por ejemplo en nuestra Cámara de Diputados existen diputados por mayoría relativa y diputados por representación proporcional.

En lo que respecta al Poder Judicial existen ciertos medios técnicos que autolimiten la función judicial, protegiendo a los individuos sujetos a proceso, de la eventual arbitrariedad de los jueces. Es por ello que se debe señalar la organización colegiada de los tribunales de mayor jerarquía, en tanto, que existe menos peligro de un error judicial o de una violación de la ley si varios jueces tienen que decidir un caso por unanimidad.

Otro mecanismo de este poder es el recurso o la posibilidad que se le otorga a quien se siente afectado por determinada sentencia para que ésta sea impugnada ante un tribunal de mayor jerarquía.

1.5 Control por Vía de Acción y Control por Vía de Excepción

Cuando la preservación del orden constitucional se le encomienda a un Órgano Jurisdiccional, este Control puede realizarse por Vía de Acción y por Vía de Excepción.

Espinoza Barragán¹⁰⁴ dice que por la Vía de Acción, su ejercicio se tramita y desenvuelve en forma de un verdadero procedimiento jurisdiccional y contencioso, en el que el gobernado que se considera afectado con el acto de autoridad, demanda y exige que un órgano judicial, distinto de la autoridad que incurrió en la violación, declare la inconstitucionalidad del acto que se reclama. Por esta vía se intenta un verdadero proceso judicial para que la ley o el acto reclamado se declare contrario a la Constitución, es decir, se ejercita una acción real por parte del gobernado que estima afectados sus derechos

¹⁰³ OROZCO Henríquez. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (A-C)*. p. 882.

¹⁰⁴ ESPINOZA B. op. cit. p. 5.

individuales con un mandamiento arbitrario e ilegal. Al respecto Arellano García¹⁰⁵ afirma que esta vía es siempre un control provocado.

Del Castillo¹⁰⁶ señala que la acción es un derecho público subjetivo, a través del cual se pone en movimiento al aparato jurisdiccional demandando de él una determinada declaratoria, previa la substanciación de un juicio. Cuando esa petición se refiere a la declaratoria de inconstitucionalidad de un acto de autoridad, estamos frente a la defensa constitucional por Órgano Judicial y Vía Activa.

Por su parte Felipe Tena Ramírez¹⁰⁷ nos describe la Vía de Acción como aquella que lleva al conocimiento especial, en una institución también especial, las cuestiones que atañen a la Defensa de la Constitución.

Octavio A. Hernández¹⁰⁸ indica los elementos que precisan la prosecución del Control Constitucional por Vía de Acción:

- a) El ejercicio de una acción que intenta el agraviado por la ley o acto de autoridad impugnado de inconstitucional;
- b) La tramitación de un juicio autónomo para obtener la declaración de inconstitucionalidad de la ley o del acto de autoridad; y
- c) El agotamiento de la actividad judicial en el examen de la constitucionalidad de la ley o del acto de autoridad.

Espinoza Barragán¹⁰⁹ advierte que la Vía de Excepción, de Defensa o de Control Difuso, la declaración de inconstitucionalidad del acto se plantea ante la misma autoridad judicial que emitió, ya sea como mera defensa alegada por una de las partes litigantes en el mismo juicio, o bien ante el superior jerárquico, por medio de los recursos ordinarios que prevé la ley para dicho procedimiento. Se parte del supuesto de que previamente existe en trámite un procedimiento ante un tribunal ordinario, en el curso del cual una de las partes intervinientes supone que va a aplicarse una ley inconstitucional, por tanto, esa parte hace valer como Excepción o Defensa tal circunstancia, para el efecto de que esa ley que aquélla considera inconstitucional no se aplique.

Del Castillo¹¹⁰ afirma que la Vía Excepcional implica que la Defensa de la Constitución se encomienda a cualquier Órgano de Gobierno de Orden Judicial, que actúa previa la interposición de la excepción de inconstitucionalidad de la ley que se aplica en juicio especial. Al contestar la demanda, el demandado opone esa excepción, motivando que el juez ante quien se tramita el juicio respectivo, conozca de esa excepción y decida si hubo o no violación a la Carta Magna. Por ello a este sistema se denomina como difuso, pues se difunde entre todos la función de protección constitucional.

¹⁰⁵ ARELLANO G. op. cit. p. 297.

¹⁰⁶ DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 5.

¹⁰⁷ TENA. Apud. ARELLANO. op. cit. p. 296.

¹⁰⁸ HERNÁNDEZ. Cfr. Ídem.

¹⁰⁹ ESPINOZA B. op. cit. p. 5.

¹¹⁰ DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 5.

1.6 Autocontrol Constitucional y el Control Preventivo e Inductivo

Espinoza Barragán¹¹¹ señala que el Autocontrol Constitucional consiste en el Control que de nuestra Carta Fundamental deben hacer las autoridades judiciales de las entidades federativas del país, al estar constitucionalmente obligadas a ajustar sus resoluciones o fallos a los postulados constitucionales que establece la misma, a pesar de las normas o disposiciones que en contrario pudieren existir en las constituciones políticas o leyes ordinarias de cada entidad federativa.

Del Castillo¹¹² afirma que el Autocontrol Constitucional está representado por la serie de facultades con que están investidas las autoridades estatales para que en su momento puedan revocar, por ellas mismas, sus propios actos, cuando del estudio que de ellos hagan, aprecien que violaron la Constitución.

El artículo 133 constitucional es el fundamento legal del Autocontrol Constitucional, el cual dispone: Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

Reyes Reyes¹¹³ señala que el criterio Preventivo agrupa precisamente aquellas instituciones y procedimientos tendientes a evitar una actuación violatoria de disposiciones constitucionales, evidentemente referida a los servidores públicos y órganos que integran los Poderes de la Unión.

Kestler Farnés¹¹⁴ asegura que el Control Preventivo es aquel que se deriva del principio de Supremacía Constitucional. Son todos aquellos preceptos que establecen un Autocontrol de la propia Ley Fundamental, circunscribiendo la actuación de los poderes y autoridades del Estado dentro de las competencias preestablecidas, a modo de evitar sus interferencias recíprocas y con los derechos individuales y sociales.

Los artículos 128, 87 y 97 *in fine* constitucionales, son un ejemplo de Control Preventivo, a la letra dicen:

Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestara la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Artículo 87. El Presidente, al tomar posesión de su cargo, prestara ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquel, la siguiente protesta: "protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande".

¹¹¹ ESPINOZA B. op. cit. p. 6.

¹¹² DEL CASTILLO del Valle. op. cit. p. 7.

¹¹³ REYES R. op. cit. p. 23.

¹¹⁴ FARNÉS. Cfr. MORENO. op. cit. p. 485.

Artículo 97.....

Cada Ministro de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo protestará ante el Senado, en la siguiente forma:

Presidente: “¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que os ha conferido y guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?”

Ministro: Sí protesto

Presidente: Si no lo hicieras así que la Nación os lo demande.

Los Magistrados de circuito y los jueces de distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.

Garza García¹¹⁵ dice que el Control Inductivo se produce cuando un órgano sugiere a otro (no hay coercitividad) determinado criterio en su actuación o para rectificar su actuación, todo con el fin de salvaguardar la Constitución. Este tipo de control considera que es realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el artículo 102 apartado B y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio de la facultad que le señala la Carta Magna en su artículo 97 párrafos segundo y tercero.

Artículo 102 B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularan recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

.....

Artículo 97

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos que sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal.

La Suprema Corte de Justicia esta facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero solo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

.....

¹¹⁵ GARZA. Cfr. REYES R. op. cit. p. 25.

CAPÍTULO II

LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA

2.1 Concepto de Fuero

El concepto de Fuero que nos da José Luis Soberanes¹¹⁶ dice, que históricamente la palabra Fuero viene del vocablo latino *forum*, que significa recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial. El mismo autor¹¹⁷ agrega que los oficios mas comunes que se le dan a la voz Fuero son: como derecho, tanto objetivo como subjetivo; como ley (Fuero Juzgo), como privilegio (Fuero Constitucional); como uso o costumbre (Fueros de la Tierra); jurisdicción (Fuero de Guerra); competencia (Tribunales del Fuero Común); derecho local (Fuero Sepulveda), tribunal (Fuero de Domicilio); como sitio donde se administra justicia (práctica forense), y como compilación jurídica (Fuero Viejo de Castilla).

Daniel Moreno¹¹⁸ sistematiza el Fuero en tres diferentes acepciones: Puede ser el ámbito dentro del cual la autoridad puede ejercer sus atribuciones; en tal sentido y aplica a los tribunales de justicia, tiene el mismo significado que jurisdicción. Otra acepción es la que se refiere a la compilación de ciertas leyes o bien expedidas para un municipio durante la Edad Media. Pero también significa una jurisdicción específica, como la civil, la militar o la eclesiástica.

José Luis Soberanes¹¹⁹ añade, que en el Derecho Procesal Mexicano, se utiliza la voz Fuero como sinónimo de competencia, cuando se habla de Fuero Común, Fuero Federal y Fuero de Domicilio; como sinónimo de jurisdicción, que sería el caso del Fuero de Guerra; también se habla de Fuero Constitucional, con otro significado, ya que trata de un requisito de procesabilidad.

Finalmente podemos señalar que la palabra Fuero nos da la idea de exclusividad jurisdiccional.

2.2 Tipos de Fuero

2.2.1 Militar

Francisco A. Schroeder Cordero¹²⁰ dice que el Fuero Militar es el *status* o condición jurídico-legal de carácter especial relativa a todos y cada uno de los integrantes de las fuerzas armadas del país y bajo cuyo imperio se encuentran. Es igualmente el conjunto de leyes, decretos, reglamentos, circulares, etc., de esta índole. Igualmente son los Juzgados, los Consejos de Guerra Ordinarios y los Extraordinarios y el Supremo Tribunal, relativos al ámbito castrense, así como la Procuraduría General de Justicia, la defensoría de oficio y demás dependencias del servicio de justicia respectivo. El mismo autor¹²¹ agrega que el Fuero Militar o de Guerra es la jurisdicción o potestad autónoma y exclusiva de juzgar, por medio de los tribunales castrenses y conforme a las leyes del ejército, fuerza aérea y de la armada nacional, únicamente a los miembros de dichas instituciones por faltas o delitos que cometan en actos o hechos del servicio, así como la facultad de ejecutar sus sentencias.

¹¹⁶ SOBERANES Fernández. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (D-H). p. 1756.

¹¹⁷ *Ibid.* p. 1761.

¹¹⁸ MORENO. *op. cit.* p. 512.

¹¹⁹ SOBERANES, F. *op. cit.* p. 1756.

¹²⁰ SCHOROEDER Cordero. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano(D-H). p. 1758.

¹²¹ *idem.*

El fundamento del Fuero de Guerra esta en el artículo 13 constitucional, que a la letra dice:

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el Fuero de Guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los Tribunales Militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Ignacio Burgoa¹²² dice que el Fuero de Guerra es primordialmente de carácter real o material; implica la competencia de los tribunales militares para conocer de los delitos y faltas de tipo marcial, y que sin embargo dicho fuero no deja de ser paralelamente de índole personal; pues, para que surta la competencia, se requiere que el autor sea miembro del ejército.

José Luis Soberanes¹²³ dice que en México el Fuero Militar realmente no es un privilegio de clase o de casta; es más bien, a nuestro entender, un régimen jurídico especializado que regula la disciplina militar, en atención a ser ésta un elemento indispensable de la actividad castrense.

2.2.2 Constitucional

Iniciaremos este apartado con un comentario que realiza, sobre es tipo de Fuero, Herrera y Lasso¹²⁴ respecto del Fuero Constitucional que existió en la Constitución de 1857 dice que es un vicio institucional que trunca el medio, en fin con detrimento de la justicia; expresión mistificada de un fundamental principio democrático, instrumento degenerado del equilibrio político; privilegio para el bien convertido en incitación al mal; el fuero de Diputados y Senadores, estatuido sin restricciones en la Constitución y agravado en sus defectos por consecuencias prácticas viciosas, ha concitado el más severo sentimiento de reprobación nacional. Este autor es justificado por Daniel Moreno que dice, lo que ocurre con las expresiones de Herrera y Lasso en buena parte son el resultado de la fobia que el tratadista tuvo para la Constitución de 1857, sobre todo por haber otorgado una gran jerarquía al Poder Legislativo, tratando de disminuir la tradicional preponderancia del Presidente de la República.

Ignacio L. Vallarta¹²⁵ denomina al Fuero Constitucional como Fuero Político. Dice que este principio se deriva de la necesidad de garantizar el Sistema Republicano que rige lo mismo a la Unión que a los Estados.

José Luis Soberanes¹²⁶ dice que el Fuero Constitucional era el derecho que tenían los llamados altos funcionarios de la Federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal. En las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de Diciembre de 1982 se le cambió el nombre por Declaración de Procedencia, aunque la institución subsiste.

¹²² BURGOA. Apud. *Ibid.* p. 1760.

¹²³ SOBERANES. op. cit. p. 1753.

¹²⁴ HERRERA. Apud. MORENO. op. cit. p. 514.

¹²⁵ VALLARTA. Cfr. BURGOA. op. cit. p. 559.

¹²⁶ SOBERANES. op. cit. p. 1757.

El procedimiento de desafuero se seguía ante la Cámara de Diputados para que está autorizara el mencionado proceso penal ordinario se llamaba desafuero, pues con el se privaba al alto funcionario de su Fuero Constitucional. La Declaración de Procedencia es muy parecida al del Juicio Político de responsabilidad, en su primera instancia, por lo cual es frecuente que se confundan.

Felipe Tena¹²⁷ señala que el Fuero Constitucional no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, lo que sería contrario a la igualdad del régimen democrático, sino proteger la función de los amagos del poder o de la fuerza.

Jacinto Pallares¹²⁸ establece que el Fuero Constitucional es la necesidad de que los funcionarios a quienes están encomendados los altos negocios del Estado, no estén expuestos a las pérdidas asechanzas de sus enemigos gratuitos, el evitar que una falsa acusación sirva de pretexto para eliminar a algún alto funcionario de los negocios que le están encomendados y el impedir las repentinas acefalías de los puestos importantes de la administración pública, son los motivos que han determinado el establecimiento del Fuero que se llama Constitucional.

Daniel Moreno¹²⁹ considera importante aclarar que el fuero no constituye una prerrogativa o privilegio, sino mas bien, se trata de otorgarle determinadas garantías al ejercicio de una función. No se trata de la posibilidad de la impunidad.

Juan Antonio Martínez¹³⁰ dice que el Fuero salvaguarda directamente a la función y sólo indirectamente al funcionario, en cuanto titular activo de la misma. Estima que la única razón del Fuero está en la importancia de las funciones que desempeñan los funcionarios a quienes tuvo a bien dotar del Fuero Constitucional.

Ignacio Burgoa¹³¹ establece que el fin del Fuero Constitucional estriba no tanto en proteger a la persona del funcionario, sino en mantener el equilibrio ente los Poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno institucional dentro de un régimen jurídico. Y¹³² agrega, que opera bajo dos aspectos: como fuero-inmunidad y como fuero de no procesabilidad. Aspectos que trataremos en el siguiente apartado.

El Fuero Constitucional no es un privilegio, el fin de su existencia es la salvaguarda de la función de los funcionarios que gozan de el, ya que estos al término de su trabajo o al serles otorgada una licencia dejan de tener todas aquellas prerrogativas que tiene la función que desempeñaban.

Todos los autores concuerdan al decir que radica la importancia en el Fuero Constitucional al proteger la función pública de aquellos que la desempeñan, la persona como individuo no es de gran relevancia, ya que al concluir con su función queda al arbitrio de la ley.

¹²⁷ TENA. op. cit. p. 560.

¹²⁸ PALLARES. Cfr. BURGOA. op. cit. p. 558.

¹²⁹ MORENO. op. cit. p. 513.

¹³⁰ MARTINEZ de la S. op. cit. p. 569.

¹³¹ BURGOA. op. cit. p. 558.

¹³² *Ibid.* p. 559.

2.2.3 Clasificación del Maestro Ignacio Burgoa Orihuela

2.2.3.1 Inmunidad

Retomaremos a Tena Ramírez¹³³ quien define a la Inmunidad como una expresión de gran importancia en Derecho Político, con relación a los Estados de organización democrática: porque se refiere a la prerrogativa que ampara a los miembros del Poder Legislativo, Diputados y Senadores, en virtud de la cual no pueden ser detenidos ni presos mientras estén en ejercicio de su mandato; salvo el caso de haber sido sorprendidos *in fraganti* en la comisión de un delito considerado grave; sin embargo pueden ser procesados o juzgados, a menos que el cuerpo legislativo a que pertenezca conceda la correspondiente autorización.

A este respecto, Enrique Sánchez Bringas¹³⁴ define a la Inmunidad como la protección que las normas jurídicas ofrecen al desempeño de ciertos cargos públicos que revisten especial importancia, con el objeto de que sus titulares no puedan ser sometidos a la acción de la justicia de manera inmediata para evitar que se perturben esas funciones, también es conocido como Fuero. Es importante aclarar que los autores utilizan el Fuero y la Inmunidad como sinónimos.

Sergio Ortiz¹³⁵ señala que la Inmunidad procesal es un privilegio que otorga la Constitución Federal a ciertos funcionarios para protegerlos de denuncias penales infundadas que pudieran ser consecuencia de revanchas políticas o intereses particulares, y también, para mantener el equilibrio entre los poderes públicos constituidos. Además,¹³⁶ agrega que, la inmunidad procesal se refiere a la imposibilidad que tienen las autoridades jurisdiccionales competentes para ejercer la acción penal en contra del funcionario presunto responsable.

Daniel Moreno¹³⁷ dice que la Inmunidad es una medida necesaria para el mejor ejercicio parlamentario. Tan es así que el individuo, al dejar de desempeñar dicha función, automáticamente pierde la inmunidad.

Enrique Sánchez¹³⁸ apunta acertadamente que, con la Inmunidad material no se protege al individuo sino la función que desempeña.

Felipe Tena¹³⁹ señala que el fin de la Inmunidad es que durante el tiempo en que desempeñen sus funciones, algunos funcionarios no puedan ser perseguidos por los actos punibles que cometieren a menos que previamente lo autorice la correspondiente Cámara de la Unión.

Ignacio Burgoa¹⁴⁰ dice que el Fuero como Inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica, únicamente se consigna por la Ley Fundamental en relación con los Diputados y Senadores en forma absoluta con forme su artículo 61, en el sentido de que éstos son "inviolables por la opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos" sin que "jamás puedan ser reconvenidos por ellas". *Así como respecto del Presidente en el artículo 108 que dispone que dicho*

¹³³ TENA. Cfr. MORENO. op. cit. p. 511.

¹³⁴ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 705.

¹³⁵ ORTIZ S. op. cit. p. 253.

¹³⁶ Ídem.

¹³⁷ MORENO. op. cit. p. 512.

¹³⁸ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 705.

¹³⁹ TENA. op. cit. p. 558.

¹⁴⁰ BURGOA. op. cit. p. 560.

alto funcionario durante el tiempo de su encargo sólo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común. De este alto funcionario hablaremos más detalladamente en otro capítulo¹⁴¹. Aunque tenemos que aclarar que el maestro Burgoa confunde, ya que lo único que hace el párrafo segundo del artículo citado es eliminar la Responsabilidad Administrativa, Política y Civil, dejando como única posibilidad la Responsabilidad Penal.

El artículo 61 constitucional a la letra dice: Los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al Fuero Constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Tena Ramírez¹⁴² dice que, respecto a la expresión de sus ideas en el ejercicio de su representación, los legisladores son absolutamente irresponsables, lo mismo durante la representación que después de concluida, lo mismo que si la expresión de las ideas constituye un delito (injurias, difamación, calumnia) que si no los constituyese. Ignacio Burgoa¹⁴³ agrega que para los Senadores y Diputados, dicha inmunidad absoluta sólo opera durante el desempeño del cargo correspondiente, es decir, con motivo de las funciones que realicen como miembros integrantes de la Cámara respectiva, pero no en razón de su investidura misma.

Sergio Ortiz¹⁴⁴ realiza una clasificación de aquellos funcionarios que gozan de la inmunidad y de los que no la tienen. Este listado lo hace con base en la Constitución Federal y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Funcionarios que gozan de inmunidad procesal.

1. En el Poder Ejecutivo Federal:

- El Presidente de la República;
- Los Secretarios de Despacho;
- Los Jefes de Departamento Administrativo; y
- El Procurador General de la República.

2. En el Poder Legislativo Federal:

- Los Senadores Propietarios al Congreso de la Unión.
- Los Diputados Propietarios al Congreso de la Unión.

3. El Poder Judicial de la Federación:

- Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Los Magistrados de la Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- Los Consejeros de la Judicatura Federal;
- Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito; y,
- Los Jueces de Distrito.

¹⁴¹ Vid. Infra. Cap. IV.

¹⁴² TENA. Cfr. Ídem

¹⁴³ BURGOA. op. cit. p. 560.

¹⁴⁴ ORTIZ S. op. cit. pp. 256-259.

Aunque el artículo 111 constitucional no menciona a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito, también debe considerarse que estos funcionarios gozan de inmunidad procesal en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

4. En el Gobierno del Distrito Federal:

- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;
- Los Diputados Propietarios a la Asamblea del Distrito Federal.

5. En el Instituto Federal Electoral:

- El Consejero Presidente; y,
- Los Consejeros Electorales.

6. Los funcionarios de los Estados de la República:

- En el Poder Ejecutivo;
- Los Gobernadores de los Estados;

En las Legislaturas Locales:

- Los Diputados Propietarios de las Legislaturas Locales.

En el Poder Judicial Estatal:

- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados; y en su caso,
- Los Miembros de los Consejos de las Judicaturas.

Funcionarios que no gozan de inmunidad procesal.

1. En el Ejecutivo Federal:

- Los Directores Generales y sus equivalentes de los Organismos Descentralizados;
- Los Directores Generales y sus equivalentes de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria;
- Los Directores Generales y sus equivalentes de las Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas; y,
- Los Directores Generales y sus equivalentes de los Fideicomisos Públicos.

2. En el Gobierno del Distrito Federal:

- Los Magistrados del Fuero Común del Distrito Federal;
- Los Jueces del Fuero Común del Distrito Federal; y,
- Los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal.

3. En el Instituto Federal Electoral:

- El Secretario Ejecutivo.

Los dos autores que hemos citado para efectos de la clasificación de aquellos servidores públicos que gozan de Inmunidad como ha quedado claro difieren, debido a que Burgoa señala como objeto de

Inmunidad a los miembros del Congreso de la Unión y Ortiz por el contrario lleva este derecho a un espectro mucho más amplio de servidores públicos.

2.2.3.2 No procesabilidad

Ignacio Burgoa¹⁴⁵ dice que el Fuero que se traduce en la no procesabilidad ante las autoridades judiciales ordinarias federales, o locales no equivale a la inmunidad de los funcionarios que con él están investidos y que señala el artículo 108 de la Constitución. En otras palabras, el Fuero, bajo el aspecto que estamos tratando, no implica la irresponsabilidad jurídica absoluta como en el caso a que se refiere el artículo 61 de nuestra Ley Fundamental. La no procesabilidad realmente se traduce en la circunstancia de que, mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el llamado Juicio Político, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, en los casos a que se refiere el primer párrafo del artículo 108 constitucional, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria. En otras palabras, estos altos funcionarios federales si son responsables por los delitos comunes y oficiales que cometan durante el desempeño de su cargo, sólo que no se puede proceder contra ellos en tanto no se les despoje del Fuero de que gozan y que, según acabamos de afirmar, es el impedimento para que queden sujetos a los tribunales que deban juzgarlos por el primer tipo delictivo.

De acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior Burgoa confunde los procedimientos de Juicio Político y Declaración de Precedencia, ya que el primero tiene como finalidad fincar la Responsabilidad Política a un servidor público y la segunda la Responsabilidad Penal, que como quedara aclarado en el último capítulo de este trabajo las sanciones a las que ambos procedimientos nos llevan son de naturaleza distinta, además de que es este último procedimiento el único en el que es necesario realizar un procedimiento especial.

La diferencia entre el Fuero Inmunidad y Fuero no procesabilidad radica en que al primero te libera de cualquier tipo de responsabilidad y le incumbe única y exclusivamente a la expresión de ideas de Diputados y Senadores, mientras que al segundo requiere de un procedimiento específico para quitarle al servidor público el Fuero que el otorga su función.

2.3 Naturaleza Jurídica de la Declaración de Precedencia.

El concepto de Declaración de Precedencia fue analizado previamente en otro capítulo.¹⁴⁶

Es de suma importancia aclarar que en la Declaración de Precedencia no se trata de juzgar dos veces el mismo hecho, es por ello que la Cámara no juzga la responsabilidad penal, ya que se trata de una decisión política. Son dos cuestiones diferentes, es por ello que hay que reiterar que no se juzga.

Sergio Ortiz¹⁴⁷ dice que, de ninguna manera la Cámara de Diputados es la autoridad competente para aplicar las leyes penales, ni para incoar el procedimiento penal, ni para imponer las sanciones que podrían privar de la libertad al inculcado, toda vez que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

¹⁴⁵ BURGOA. op. cit. p. 563.

¹⁴⁶ Vid. Supra. Capítulo I, apartado 1.4.1.2

¹⁴⁷ ORTIZ. S. op. cit. p. 258.

Al respecto, Martínez de la Serna¹⁴⁸ establece que, tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener Fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

La Cámara de Diputados no absuelve, no condena, no prejuzga respecto a la responsabilidad penal del funcionario, sino que sólo lleva a cabo o no el acto indispensable para que el acusado quede a merced de la potestad judicial común.

El acto de la Cámara si está resuelve en sentido afirmativo, no es por tanto acto jurisdiccional, sino de índole administrativa, el simple acto administrativo de separa de su encargo a un funcionario.

Es el juez del orden común quien conocerá del proceso y aplicará en su caso la pena, una vez el presunto responsable pierde la Inmunidad por resolución de la Cámara o por haber expirado el tiempo natural de su encargo.

2.4 Régimen Jurídico

2.4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Todos los servidores públicos son penalmente responsables por las conductas ilícitas que cometan en contravención de las disposiciones contenidas en las leyes aplicables de la materia. Esto tiene su fundamento en los artículos 109 fracciones II y III *in fine*, 111, 112 y 114 párrafo segundo constitucionales, que a la letra dicen:

Artículo 109. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.....

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor publico serán perseguidas y sancionadas en los términos de la legislación penal; y

III.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollaran autónomamente.

No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinaran los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionaran con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

¹⁴⁸ MARTÍNEZ de la S. op. cit. pp. 562-563.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedara a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la Declaración de Procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la Declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto este sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor publico no se requerirá Declaración de Procedencia.

Las sanciones penales se aplicaran de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112. No se requerirá Declaración de Procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor publico ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 114.....

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor publico, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor publico desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

2.4.2 Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos

Esta figura jurídica es regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual en su artículo 1 señala: Esta ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

I a IV.....

V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y.

VI.....

El procedimiento y lo demás relativo a está figura establecido en dicha ley será analizado más adelante.

2.5 Procedimiento

Sergio Ortiz¹⁴⁹ esquematiza el procedimiento de Declaración de Procedencia de la siguiente manera:

- Primero se realiza la denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público.

Si es por particulares ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, o en su defecto, ante la representación social competente, quien habiendo integrado la averiguación previa y habiéndose cumplido los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, solicite a dicho órgano legislativo que declare la procedencia de la denuncia o es preferible tramitar la Declaración de Procedencia, a través de la presentación de la denuncia penal ante el Ministerio Público para que este haga del conocimiento de la Cámara de Diputados para que declare la procedencia de la denuncia y de la acción penal. De preferencia este procedimiento debe iniciarse ante el Ministerio Público, para que este haga saber a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados la presunción legal de una conducta

¹⁴⁹ ORTIZ. S. op. cit. pp. 260-264.

delictiva cometida por el servidor público al haber integrado la averiguación previa y el Juez Penal esté listo para ejercer la acción correspondiente.

- La Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados deberá remitir, por riguroso turno, la denuncia, querellas o requerimientos del Ministerio Público a la Sección Instructora de la misma Cámara para su dictaminación; asimismo, aquella dará cuenta del turno a cada una de las coordinaciones de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados.
- La Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes para establecer:
 - . Si el inculcado es servidor público.
 - . Si el servidor público está comprendido dentro de aquellos a los que se refiere el artículo 111 de la Constitución Federal;
 - . Si se encuentra en el ejercicio de su encargo;
 - . La existencia del delito; y,
 - . La probable responsabilidad del inculcado.
- Concluida esta fase, la Sección Instructora dictaminará, dentro de los setenta días hábiles contados a partir de la fecha en que se le turnó la denuncia respectiva, si ha lugar a proceder penalmente contra el servidor público inculcado. El plazo mencionado puede prorrogarse a criterio de la Sección en la medida que resulte necesario.
- Recibida la dictaminación, el Presidente de la Cámara de Diputados anunciará que ésta debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente de haberse depositado el dictamen, haciéndolo saber al servidor público inculcado y a su defensor, así como al denunciante, querellante o Ministerio Público en su caso.
- El día y hora señalados, el Presidente de la Cámara de Diputados la declarará erigida en Jurado de Procedencia y se cumplirá con las siguientes formalidades:
 - . La secretaría dará lectura a las conclusiones del dictamen formuladas por la Sección de Procedencia;
 - . Se dejará constancia de que las partes que intervinieron en el procedimiento fueron debidamente citadas; así mismo, que fueron cumplidas en sus términos, sin excepción, todas y cada una de las etapas del procedimiento que contempla el título Segundo de la ley de la materia;
 - . Se concederá el uso de la palabra al servidor público inculcado y a su defensor, así como al denunciante, querellante o Ministerio Público en su caso, teniendo el derecho de réplica, pero los últimos en utilizar la palabra serán estos tres últimos, si así lo desean, y,
 - . Retirado el denunciante, el querellante y el servidor público y su abogado, pero permaneciendo el Ministerio Público, se procederá a discutir y votar el dictamen y aprobar los puntos de acuerdo. El presidente hará la declaratoria que corresponda.
- Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculcado, éste quedará inmediatamente separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes para que actúen con arreglo a la ley.

El efecto de la Declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si el proceso culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

- Si por el contrario, la Cámara de Diputados declara que no ha lugar a proceder en contra el inculpado, se suspenderá cualquier procedimiento ulterior mientras subsista la Inmunidad procesal del servidor público, sin que lo anterior sea óbice para que el procedimiento penal continúe su curso cuando el servidor público haya concluido su encargo.

Este procedimiento encuentra su regulación en los Capítulos III y IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que comprende del artículo 25 al 45, los cuales disponen lo siguiente:

CAPITULO III

Procedimiento para la Declaración de Procedencia

Artículo 25. Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de Juicio Político ante la Cámara de Diputados. En este caso, la Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del Fuero Constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.

Si a juicio de la Sección, la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara, para que ésta resuelva si se continúa o desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, la Sección deberá rendir su dictamen en un plazo de sesenta días hábiles, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo, a criterio de la Sección. En este caso se observarán las normas acerca de ampliación de plazos para la recepción de pruebas en el procedimiento referente al Juicio Político.

Artículo 26. Dada cuenta del dictamen correspondiente, el Presidente de la Cámara anunciará a ésta que debe erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, al querellante o al Ministerio Público, en su caso.

Artículo 27. El día designado, previa declaración al Presidente de la Cámara, ésta conocerá en Asamblea del dictamen que la Sección le presente y actuará en los mismos términos previstos por el artículo 20 en materia de Juicio Político.

Artículo 28. Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por lo que toca a gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la Declaración de Procedencia que al efecto dicte la Cámara de Diputados, se remitirá a la Legislatura

Local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda y, en su caso, ponga al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del Órgano Jurisdiccional respectivo.

Artículo 29. Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los mencionados en el artículo 111 Constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento al que se refieren los artículos anteriores, la Secretaría de la misma Cámara o de la Comisión Permanente libraré oficio al Juez o Tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder.

CAPITULO IV

Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo

Artículo 30. Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Artículo 31. Las Cámaras enviarán por riguroso turno a las Secciones Instructoras las denuncias, querrelas, requerimientos del Ministerio Público o acusaciones que se les presenten.

Artículo 32. En ningún caso podrá dispensarse un trámite de los establecidos en los Capítulos Segundo y Tercero de este Título.

Artículo 33. Cuando alguna de las Secciones o de las Cámaras deba realizar una diligencia en la que se requiera la presencia del inculpado, se emplazará a éste para que comparezca o conteste por escrito a los requerimientos que se le hagan, si el inculpado se abstiene de comparecer o de informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.

La Sección respectiva practicará las diligencias que no requieran la presencia del denunciado, encomendando al Juez de Distrito que corresponda las que deban practicarse dentro de su respectiva jurisdicción y fuera del lugar de residencia de las Cámaras, por medio de despacho firmado por el Presidente y el Secretario de la Sección al que se acompañará testimonio de las constancias conducentes.

El Juez de Distrito practicará las diligencias que le encomiende la Sección respectiva, con estricta sujeción a las determinaciones que aquélla le comunique.

Todas las comunicaciones oficiales que deban girarse para la práctica de las diligencias a que se refiere este artículo, se entregarán personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo, libres de cualquier gasto.

Artículo 34. Los miembros de las Secciones y, en general, los Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, podrán excusarse o ser recusados por alguna de las causas de impedimento que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Únicamente con expresión de causa podrá el inculpado recusar a miembros de las Secciones Instructoras que conozcan de la imputación presentada en su contra, o a Diputados y Senadores que deban participar en actos del procedimiento.

El propio servidor público sólo podrá hacer valer la recusación desde que se le requiera para el nombramiento de defensor hasta la fecha en que se cite a las Cámaras para que actúen colegiadamente, en sus casos respectivos.

Artículo 35. Presentada la excusa o la recusación, se calificará dentro de los tres días naturales siguientes en un incidente que se sustanciará ante la Sección a cuyos miembros no se hubiese señalado impedimento para actuar. Si hay excusa o recusación de integrantes de ambas secciones, se llamará a los suplentes. En el incidente se escucharán al promovente y al recusado y se recibirán las pruebas correspondientes. Las Cámaras calificarán en los demás casos de excusa o recusación.

Artículo 36. Tanto el inculpado como el denunciante o querellante podrán solicitar de las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de documentos que pretendan ofrecer como prueba ante la Sección respectiva o ante las Cámaras.

Las autoridades estarán obligadas a expedir dichas copias certificadas, sin demora, y si no lo hicieren la Sección, o las Cámaras a instancia del interesado, señalará a la autoridad omisa un plazo razonable para que las expida, bajo apercibimiento de imponerle una multa de diez a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal sanción que se hará efectiva si la autoridad no las expidiere. Si resultase falso que el interesado hubiera solicitado las constancias, la multa se hará efectiva en su contra.

Por su parte, la Sección o las Cámaras solicitarán las copias certificadas de constancias que estimen necesarias para el procedimiento, y si la autoridad de quien las solicitase no las remite dentro del plazo discrecional que se le señale, se impondrá la multa a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 37. Las Secciones o las Cámaras podrán solicitar, por sí o a instancia de los interesados, los documentos o expedientes originales ya concluidos, y la autoridad de quien se soliciten tendrá la obligación de remitirlos. En caso de incumplimiento, se aplicará la corrección dispuesta en el artículo anterior.

Dictada la resolución definitiva en el procedimiento, los documentos y expedientes mencionados deberán ser devueltos a la oficina de su procedencia, pudiendo dejarse copia certificada de las constancias que las Secciones o Cámaras estimen pertinentes.

Artículo 38. Las Cámaras no podrán erigirse en órgano de acusación o Jurado de Sentencia, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y en su caso el Ministerio Público han sido debidamente citados.

Artículo 39. No podrán votar en ningún caso los Diputados o Senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público. Tampoco podrán hacerlo los Diputados o Senadores que hayan aceptado el cargo de defensor, aun cuando lo renuncien después de haber comenzado a ejercer el cargo.

Artículo 40. En todo lo no previsto por esta Ley, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento.

Artículo 41. En el juicio político al que se refiere esta Ley, los acuerdos y determinaciones de las Cámaras se tomarán en sesión pública, excepto en la que se presenta la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés en general exijan que la audiencia sea secreta.

Artículo 42. Cuando en el curso del procedimiento a un servidor público de los mencionados en los artículos 110 y 111 de la Constitución, se presentare nueva denuncia en su contra, se procederá respecto de ella con arreglo a esta Ley, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos, procurando, de ser posible, la acumulación procesal.

Si la acumulación fuese procedente, la Sección formulará en un solo documento sus conclusiones, que comprenderán el resultado de los diversos procedimientos.

Artículo 43. Las Secciones y las Cámaras podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Artículo 44. Las declaraciones o resoluciones aprobadas por las Cámaras con arreglo a esta Ley, se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la declaración o resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal a que alude esta Ley; y en todo caso al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En el caso de que la declaratoria de las Cámaras se refiera a gobernadores, diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se hará la notificación a la Legislatura Local respectiva.

Artículo 45. En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal.

Respecto al tema que estamos tratando la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 40, 43, para Diputados Federales y 85, 90, 101 para Senadores y 122 para la Comisión Permanente prevé lo siguiente:

Artículo 40. Comisiones de diputados

1. Las comisiones ordinarias que se establecen en este artículo desarrollan las tareas específicas que en cada caso se señalan.

2 a 4

5. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 12 diputados y un máximo de 16, a efecto de que entre ellos se designen a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

Artículo 43.

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones jurisdiccional y las de investigación.

2 a 6

Artículo 85.

1. La Cámara de Senadores contará con el número de comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

2. Las comisiones serán:

a)

b) Jurisdiccional: interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos;

c)

Artículo 90.

1. Las comisiones ordinarias serán las de:

I a XVII

XVIII. Jurisdiccional.

XIX a XXIX.

Artículo 101.

1. La Comisión Jurisdiccional se integrará por un mínimo de 8 Senadores y un máximo de 12, con la finalidad de que entre ellos se designe a los que habrán de conformar, cuando así se requiera, la sección de enjuiciamiento encargada de las funciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en dicha sección deberán estar representados los grupos parlamentarios.

Artículo 122.

1. Los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a una de las Cámaras y que durante el receso se presenten a la Comisión Permanente, se turnarán a las comisiones relativas de la Cámara que corresponda.

2.

Cabe enfatizar que para el desarrollo de nuestro trabajo de investigación; el capítulo precedente y el que estamos trabajando, son indispensables para establecer las diferencias entre el Juicio Político y la Declaración de Procedencia para poder comenzar a hablar del Presidente de la República, que nos incumbe de forma trascendental, con esto damos fundamento del último capítulo que será nuestra propuesta.

CAPÍTULO III

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

3.1 Sistema Político

Marcos Kaplan¹⁵⁰ establece que el sistema político es el conjunto de instituciones, fuerzas estructuras, relaciones, grupos y procesos, por los cuales y a través de los cuales se genera, distribuye, usa y modifica el poder político en una sociedad y fase histórica determinadas.

El mismo autor¹⁵¹ agrega que la realidad y el concepto de sistema político implica, por una parte, la estrecha interdependencia, la red de vinculaciones recíprocas y mutuas influencias, de todos los componentes fundamentales del sistema y su constitución como conjuntos coherentes y articulados, como instancia política. Concluye¹⁵² estableciendo que los sistemas políticos pueden ser tipificados, analizados y evaluados según diferentes criterios y sus combinaciones. Las principales dimensiones-criterio son:

- Relaciones entre instancia política y Estado, por una parte, y la sociedad civil, por la otra.
- Relaciones entre Estado y Derecho, el primero como formador y aplicador del segundo, éste con el papel cambiante de la organización y funcionamiento del primero.
- Formas organizativas de Estado, con referencia a sus estructuras y órganos, y a sus relaciones entre sí y con la población nacional.
- Las formas de gobierno corresponden a diferentes modos de asignación de la autoridad suprema como jefatura de Estado a favor de órganos determinados.

Esta forma de sistema de gobierno es la que trataremos en el presente capítulo.

- Las formas de régimen político corresponden a los distintos tipos de relaciones que pueden establecerse entre el aparato estatal y la población.
- Las formas de orden estatal surgen de las distintas relaciones que pueden establecerse entre los órganos centrales del aparato estatal y los otros; es decir, la mayor o menor centralización, tanto en el punto de vista funcional como espacial.
- Las formas de poder estatal se manifiestan según diferentes tipos y grados de poderes para el dictado, la adopción, la aplicación y el control de las normas jurídicas.

Jorge Carpizo¹⁵³ dice que entiende por sistema de gobierno, la existencia de dos o más titulares del poder, cada uno de ellos con competencia otorgada constitucionalmente y que al actuar tienen la obligación de cooperar con el otro u otros en la realización de la unidad estatal, que se manifiesta en la real estructura del poder político en una sociedad. En este sentido, las relaciones entre el poder ejecutivo y el poder legislativo determinan el sistema de gobierno, en la actualidad existen dos grandes sistemas: el parlamentario y el presidencial.

¹⁵⁰ KAPLAN, Marcos. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano(P-Z). p. 3483.

¹⁵¹ Ídem.

¹⁵² Ibid. p. 3484.

¹⁵³ CARPIZO. Estudios... op. cit. 302.

La monarquía es el gobierno típico de un individuo. El poder supremo radica en una sola persona, que es el monarca o rey, quien recibe esta calidad de forma hereditaria, que hace que el monarca tenga esa calidad, la calidad de rey, a título propio, no como un órgano de representación de la colectividad, sino como alguien que tiene inherente a su propia persona la dignidad real.

Francisco Porrúa Pérez¹⁵⁴ dice que se asigna a esta forma de gobierno una cualidad estabilizadora de la vida política. La sucesión hereditaria del cargo es una de las características de la monarquía, pues aun cuando existen ejemplos de Monarquía electiva, como es el Estado del Vaticano, e incluso de la República hereditaria, en la que la dignidad del Jefe de Estado se heredaba, no obstante la característica típica de la Monarquía es precisamente que sea hereditaria y no electiva. Una de las desventajas que se señala a la Monarquía hereditaria es la circunstancia de que la sucesión recaiga fatalmente en los descendientes, que con frecuencia no tienen las dotes que son necesarias para gobernar.

El mismo autor¹⁵⁵ señala que existen dos tipos de monarquía, absoluta o constitucional. En la monarquía absoluta el rey se encuentra colocado en una situación superior a la Constitución; es el único titular de la soberanía. En la monarquía constitucional, el rey se encuentra sujeto a las disposiciones constitucionales; está bajo la ley y además de él existen otros órganos que ejercen la soberanía. Esta puede ser pura, si el rey ejerce de manera directa la soberanía, o bien puede ser parlamentaria, cuando el ejercicio de la soberanía recae en los ministros designados por el Parlamento y que son responsables ante el mismo.

En las Repúblicas la jefatura del Estado puede atribuirse a una persona o aun conjunto de ellas, y su designación, en forma más o menos restringida, es electiva. La forma republicana, a su vez puede ser directa o indirecta. En la primera, la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniéndose en asambleas para elaborar leyes o nombrar magistrados. Para la segunda se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos.

Las Repúblicas también pueden clasificarse en Presidenciales y Constitucionales. En las primeras el jefe de Estado tiene independencia respecto del órgano legislativo. En esta situación el Presidente designa directamente sus ministros, que son responsables ante él. Esta es el tipo de República en que se ubica nuestro país.

Enrique Sánchez¹⁵⁶ dice que la forma de Gobierno Republicano presenta las siguientes características:

- a) El Jefe de Estado es el Presidente o Primer Ministro quienes acceden al cargo a través de procedimientos electorales directos o indirectos; al propio tiempo, tiene la calidad de Jefe de Gobierno.
- b) Las atribuciones de los tres órganos del Estado se encuentran específicamente diferenciadas en la Constitución y sus titulares disponen de un importante grado de autonomía. En nuestro país el principio de división de poderes esta fundamentado en el artículo 49 Constitucional.

¹⁵⁴ PÓRRUA Pérez. *Teoría del Estado*. p. 468.

¹⁵⁵ Ídem.

¹⁵⁶ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 307.

c) No se permiten distinciones derivadas del nacimiento, por lo mismo, no existen diferencias entre la nobleza y la población común. La población disfruta de igualdad frente a la ley. Inciso vigente en nuestro país.

La diferencia entre la monarquía y el republicanismo son dos:

- En la monarquía el Jefe de Estado (rey o emperador) accede al cargo porque lo hereda del anterior monarca y se mantiene en él en forma vitalicia.

- En el sistema republicano, el jefe de Estado (Presidente de la República o Primer Ministro) puede ocupar el cargo si previamente obtuvo el triunfo en un procedimiento electoral donde intervino la ciudadanía o si fue electo por un órgano representativo de aquélla. Además, su permanencia como Jefe de Estado se encuentra restringida a un período determinado. En nuestro caso es de 6 años, en Estados Unidos el período es de 4 años.

La Carta Magna al respecto dispone:

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.

Artículo 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

El citado autor¹⁵⁷ señala las características del sistema parlamentario, presidencial y convencional:

El sistema parlamentario presenta las siguientes características;

- El Ejecutivo se divide en dos titulares, el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, El gobierno es un cuerpo colectivo;
- El nombramiento del Jefe de Gobierno depende de los ciudadanos porque a través del voto determinan el partido mayoritario en la Cámara bajo cuyo líder asume la jefatura del gabinete;
- El Jefe de Gobierno o Primer Ministro nombra a los miembros de su gabinete;
- Los ministros generalmente son miembros de la Cámara de los comunes;
- El Jefe de Estado no tiene responsabilidad política;
- El Jefe de Gobierno responde ante la Cámara de los comunes;
- El Jefe de Gobierno puede renunciar por presión de los comunes;
- La Cámara Baja puede ser disuelta por presión del gobierno, (la Cámara Baja es sinónimo de nuestros Diputados);
- Predomina el poder del parlamento, entendido con el binomio gobierno asamblea.

Un ejemplo de este sistema parlamentario es Gran Bretaña.

Las principales características del sistema presidencial son las siguientes:

¹⁵⁷ Ibid. pp. 456-457.

- La titularidad del Ejecutivo es unipersonal y quien la sume, es el presidente de la República, nombra y destituye libremente a sus colaboradores inmediatos;
- El Presidente de la República es el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, es decir doble personalidad;
- El Presidente es electo por los ciudadanos para cubrir un periodo determinado.
- El Presidente responde ante la Constitución y puede ser sometido a juicio político por el órgano legislativo (esta característica no opera en nuestro Sistema Político, el Presidente de la República sólo es sujeto a Responsabilidad Penal);
- Los miembros del órgano legislativo no pueden ocupar cargos en el gobierno, ni los miembros de éste en el congreso o asamblea;
- El Presidente no puede disolver al congreso, por el equilibrio de poderes que debe existir,
- Formalmente los tres órganos públicos (legislativo, ejecutivo y judicial) mantienen el mismo rango.

Ignacio Burgoa¹⁵⁸ dice que en este sistema el Poder Ejecutivo, como función pública de imperio, radica, por lo general, en un solo individuo denominado Presidente. Los elementos que constituyen la tónica del mencionado sistema son susceptibles de normarse diversamente en cada régimen jurídico-político concreto que lo haya adoptado en su correspondiente Constitución.

En el sistema convencional la predominancia del poder se encuentra en la asamblea porque el gobierno es nombrado por ésta. Este sistema es menos frecuente porque es difícil mantener el equilibrio entre los intereses políticos de la asamblea y los del gobierno. Existe en Turquía, Suiza y China. Sus características principales son las siguientes:

- El congreso o asamblea comprende las funciones legislativas y ejecutivas.
- No existe un órgano ejecutivo autónomo y por ello tampoco se define un jefe de gobierno.
- El presidente del comité gubernamental y sus colaboradores son nombrados por la asamblea y son miembros de ésta.

3.2 Doble personalidad

Nuestro país tiene la categoría de Sistema Presidencial. En donde el Presidente de la República tiene doble personalidad tanto es Jefe de Estado como Jefe de Gobierno. Es decir, tiene atribuciones de una y otra categoría.

Sobre la doble personalidad del Presidente Joseph La Palombra¹⁵⁹ afirma que en un sistema presidencial, el presidente, quien es Jefe de Estado y de Gobierno a la vez, es independiente del Poder Legislativo y por tanto no depende continuamente de éste para su existencia o sobrevivencia, los Poderes Legislativo y Ejecutivo son independientes.

¹⁵⁸ BURGOA. op. cit. p. 738.

¹⁵⁹ PALOMBRA. Apud. CARPIZO. El Presidencialismo Mexicano. p. 12.

3.2.1 Jefe de Estado

Monique Lions¹⁶⁰ dice que Jefe de Estado es un término genérico con el cual se designa a la persona que encabeza el Estado. Hombre político (Monarca, Presidente de la República) o cuerpo colegiado, designado por herencia, elección o nombramiento, que asume la magistratura de una nación. Agrega¹⁶¹ que es ambiguo calificar como jefe a una persona que no es el mandante sino el mandatario del pueblo, reputado como único soberano; y, por otra, se puede confundir, pues el Jefe de Estado no es siempre la persona que ejerce el poder supremo de decisión en el Estado, no es siempre la persona que gobierna realmente el país. Este párrafo tiene sentido en que existe una división de poderes, es por ello que la autora dice que el Presidente no es siempre la persona que gobierna realmente el país.

El Jefe de Estado parlamentario, Monarca ó Presidente de la República, es políticamente irresponsable, no ejerce sino funciones de prestigio, honoríficas, y fundamentalmente accesorias, pues la toma de decisiones y la dirección política del país son atribuciones exclusivos del gabinete o del gobierno, responsable ante el Parlamento. Se dice que su papel es modesto y se reduce esencialmente a ejercer una magistratura moral. Para que sean válidos sus actos deben de ser refrendados por el Jefe de Gobierno y por los ministros interesados.

El Jefe de Estado presidencial en el régimen presidencialista, es a la vez, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Asume el poder de decisión y de dirección de la función ejecutiva. En suma, el Jefe de Estado presidencial asume la plenitud del poder gubernamental, sin compartirla con sus colaboradores. En este tópico se encuentra nuestro país.

El Jefe de Estado socialista. En este tipo de países las funciones de Jefe de Estado son generalmente confiadas a un órgano colegiado que ejerce extensos poderes: unos corresponden a las atribuciones clásicas del Jefe de Estado parlamentario, y los otros sin prerrogativas muy importantes.

3.2.2 Jefe de Gobierno

Monique Lions¹⁶² dice que Jefe de Gobierno es el término genérico con el cual se designa al hombre político que encabeza el conjunto de los ministros, denominando gabinete, gobierno o consejo de ministros, y responsable ante el Parlamento. El Jefe de Gobierno puede ser designado por el Jefe del Estado, por el órgano legislativo, o por ambas autoridades.

El Jefe de Gobierno (Primer Ministro, Presidente del Gobierno o Canciller Federal) dirige la acción gubernamental frente aun Jefe de Estado y dispone de prerrogativas que varían con la naturaleza del régimen político. En términos generales, el Jefe de Gobierno parlamentario goza de extensos poderes de decisión. Y el jefe de Estado se limita a ejercer una función de prestigio u ornamental.

El Jefe de Gobierno en el régimen socialista, el Presidente del Consejo de Ministros no tiene facultades propias que le permitan afirmarse como el jefe del órgano gubernamental que encabeza. Asume tan solo una función de dirección colectiva, es un simple ejecutante, sin prerrogativas populares.

¹⁶⁰ LIONS, Monique. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano (I-O)*. p. 1829.

¹⁶¹ Ídem.

¹⁶² *Ibid.* p. 1830

3.3 Facultades

Jorge Carpizo¹⁶³ dice que el Presidente de la República posee múltiples facultades, pero la Constitución no lo hizo todo poderoso, porque parte de sus funciones no son discrecionales, sino que para poderlas realizar necesita de la voluntad del Congreso; este último puede utilizar su intervención en la facultad del Presidente como un medio de control político, y así lograr el equilibrio que debe existir entre los poderes y que es necesario para el buen funcionamiento del sistema de gobierno estructurado en la ley fundamental.

3.3.1. Clasificación del Maestro Jorge Carpizo

3.3.1.1 Provenientes de la Constitución

Jorge Carpizo¹⁶⁴ dice las facultades del Presidente provenientes de la Constitución son las siguientes:

- Nombramientos absolutamente libres.

a) Nombrar y remover libremente con toda libertad a sus principales colaboradores, como son los secretarios de Estado, el Procurador General de la República, el Gobernador del Distrito Federal y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal. Actualmente el Presidente de la República no interviene en el nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

A este tipo de nombramientos Felipe Tena¹⁶⁵ realiza una subdivisión de las facultades que tiene el Presidente de la República para realizar nombramientos. Se conforman en tres grupos:

- Nombramientos que necesitan la ratificación del Senado o de la Cámara de Diputados.

b) Nombrar con la ratificación del Senado, a los ministros y agentes diplomáticos, los empleados superiores de Hacienda, los cónsules generales, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército, la armada y la fuerza aérea nacionales y ministros de la Suprema Corte de Justicia. Con la ratificación de la Cámara de Diputados designa a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

- Nombramientos que deben hacerse con sujeción a los dispuestos de la ley.

c) Nombrar y remover con toda libertad a los trabajadores de confianza del Gobierno Federal, mismos que se especifican en el artículo 5 de la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado.

d) Presentar la iniciativa de ley para que el Congreso considere si el declara la guerra a nombre de los Estados Unidos Mexicanos.

e) Concluir la guerra y ordenar los movimientos militares, así como dictar las medidas que deban ejecutarse para el éxito de la acciones, e incluso puede ejercer el mando directo de las fuerzas armadas.

¹⁶³ CARPIZO. op. cit. p. 214.

¹⁶⁴ CARPIZO. Estudios... op. cit. pp. 342-346.

¹⁶⁵ TENA. Cfr. CALZADA P. op. cit. p. 283

f) Terminar la guerra a través de armisticios, aunque posteriormente intervenga el Senado en la ratificación del tratado.

g) Presentar al Congreso la iniciativa para la declaración de neutralidad y la suspensión de relaciones comerciales y, en su caso, declararlas.

h) Disponer de la totalidad de la fuerza armada para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación y, para los mismos objetivos, disponer de la guardia nacional con el consentimiento del Senado.

Carpizo¹⁶⁶ nos señala que en este inciso el problema difícil es precisar cuando puede el Presidente hacer uso de la fuerza pública para preservar la seguridad interior; una contestación general podía ser la siguiente: existe una paz mínima para el desarrollo de la vida cotidiana; si ella peligró, el Presidente puede hacer uso de esa facultad. La regla anterior es de aristas no bien definidas, pero hay que aclarar que en el ejercicio de la facultad a que nos referimos no se deben violar los derechos humanos. Si la situación llegase a configurar una emergencia el Presidente tiene que solicitar al Congreso la suspensión de las garantías individuales; es decir, el solo criterio del Presidente no es suficiente para calificar lo crítico de la situación, sino que para ello se requiere de la intervención del Congreso.

Se ha usado esta facultad para preservar funciones relacionadas con la existencia y la operación del propio gobierno, por lo que es sin duda una de las atribuciones más delicadas que tiene el Presidente.

i) Celebrar tratados con las potencias extranjeras con la ratificación del Senado.

j) Dirigir las negociaciones diplomáticas. Se ha considerado que esta oración le concede las siguientes atribuciones:

- Representar al país hacia el exterior,
- Reconocer o no reconocer a los gobiernos extranjeros,
- Decidir la ruptura de relaciones,
- Celebrar las alianzas,
- Realizar las declaraciones de política internacional,
- Determinar el sentido de la votación del país en los órganos internacionales.

k) Celebrar los empréstitos sobre el crédito de la nación conforme a las bases que señale el Congreso.

l) Presentar, en forma exclusiva, el proyecto de ley de ingresos.

m) Presentar, en forma exclusiva, el proyecto del presupuesto de egresos de la Federación y del Distrito Federal.

n) Es la suprema autoridad agraria.

ñ) Expropiar por causa de utilidad pública y mediante indemnización, en materia federal y del Distrito Federal.

¹⁶⁶ CARPIZO. op. cit. p. 343.

o) Expulsar de inmediato, y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente.

p) Ejercitar y desistirse de la acción penal a través del Procurador General de la República.

q) Gobernar directamente al Distrito Federal a través del Jefe de Gobierno. Esta facultad la incluimos por que existe en el documento utilizado como fuente.

Esta facultad ya no existe, el artículo 122 apartado B fracción II constitucional dispone:

Artículo 122

.....

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I.....

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

.....

Base Segunda. Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día cinco de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

.....

r) Solicitar ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta, de cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los jueces del orden común del Distrito Federal.

s) Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones, y

t) Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

Algunas de estas atribuciones del Presidente de la República establecidas por el maestro Carpizo se analizaran mas detalladamente de acuerdo con lo que establecen otros autores.

3.3.1.2 Provenientes de la Ley Ordinaria

Jorge Carpizo¹⁶⁷ señala entre las más importantes:

a) Nombrar a una serie de funcionarios importantes.

b) Participar, de acuerdo con la ley sobre atribuciones del ejecutivo federal en materia económica.

c) Diseñar la política monetaria.

d) Controlar la inversión extranjera.

¹⁶⁷ Ibid. pp. 346-348.

- e) Controlar los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.
- f) Intervenir en el sistema educativo, a través de la Secretaría de Educación Pública, a la cual la Ley Federal de Educación expresamente le señala facultades importantes; como formulara para toda la República los planes y programas de la educación primaria, secundaria, normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos.
- g) Otorgar y revocar las concesiones de los canales de radio y televisión, así como la inspección y vigilancia de los mismos, de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión.
- h) Influir en la prensa nacional, el gobierno es dueño de varios periódicos.
- i) Intervenir en el proceso electoral a través de la Secretaría de Gobernación y conforme a lo señalado en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Electorales.

Los dos últimos incisos son señalados para efectos de respetar íntegramente la idea del autor, pero ya no existen en la actualidad.

3.3.1.3 Provenientes del Sistema Político

Jorge Carpizo¹⁶⁸ señala que las facultades del sistema político más importantes son:

- a) Jefatura real del Partido Revolucionario Institucional.
- b) Designación de un sucesor.
- c) Designación de los gobernadores de las entidades federativas.
- d) Remoción de los gobernadores a través del procedimiento que la Constitución establece y que otorga a el Senado la facultad de declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que ha llegado el momento de nombrarse un gobernador provisional.
- e) Actuación como árbitro en las principales disputas obrero-patronales, a veces en forma abierta y en otras ocasiones con cierta discreción.

En esta última clasificación que hace Jorge Carpizo, hay que tomar en cuenta que ya no es tan palpable o cierta, ya que el libro es de 1980, la situación política de nuestro país ha cambiado.

¹⁶⁸ Ibid. pp. 348-349.

3.3.2 Clasificación del Maestro Enrique Sánchez Bringas

3.3.2.1 Como Jefe de Estado

El Maestro Sánchez Bringas¹⁶⁹ dice que con esta calidad, el Presidente de la República tiene la representación del Estado Mexicano ante los Organismos Internacionales y frente a los Estados. En consecuencia, tiene facultades para hacer ingresar y retirar a México de esos organismos; para establecer y suprimir las relaciones con otros Estados; para celebrar tratados y convenios internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado; en los términos del artículo 89 constitucional fracción VIII.

La Jefatura de Estado, en términos del artículo 89 constitucional fracción X, le permite al Presidente regir la política exterior del país, sujetándose siempre a los siguientes principios normativos:

a) *La autodeterminación de los pueblos.* Este postulado se traduce en la tradicional soberanía. Significa que el Presidente debe defender la autodeterminación de cada Estado Nacional, oponiéndose a cualquier acción que atente contra este principio. Observemos que en el ordenamiento se asigna la titularidad del principio de los pueblos de cada Estado, prescripción que, además, impone al Jefe de Estado Mexicano la obligación de no accionar a favor de aquellos regimenes políticos autocráticos.

b) *La no intervención.* Por virtud de este principio, el Presidente debe oponerse a las tendencias de algunos Estados destinados a dominar a otros afectando la autodeterminación de los pueblos.

El citado autor¹⁷⁰ nos da un ejemplo de que el intervencionismo se produce por la fuerza de las armas y también por la economía baste recordar los casos de Granada y Panamá, durante la década de los ochenta, en los que Estados Unidos, mediante invasiones armadas destituyo a los gobiernos de esos Estados. La segunda forma de intervención se manifiesta cuando algunos países han determinado el sentido de los votos de otros Estados en Organismos Internacionales. Recuérdese la resolución de la Organización de Estados Americanos de expulsar y aislar a Cuba a la que solamente México se opuso.

c) *La solución pacífica de las controversias.* El Jefe de Estado Mexicano debe mantener la tradición política exterior mexicana de resolver las controversias entre los Estados a través de medios pacíficos; debe pugnar, bajo cualquier circunstancia, por el respeto del orden normativo internacional, descalificando las acciones violentas de los Estados.

d) *La proscripción de la amenaza y de la fuerza en las relaciones internacionales.* Este principio obliga a el Presidente a realizar los empeños necesario para evitar la violencia, el abuso o la prepotencia que algunos Estados aplican en las relaciones internacionales.

e) *La igualdad jurídica de los Estados.* Significa que el Estado Mexicano debe tratar a los demás Estados respetando sus derechos y obligaciones, independientemente de las diferencias políticas, ideológicas, económicas y militares que existan; además, el Jefe de Estado Mexicano debe exigir el mismo trato para México. Este principio es el núcleo de la expresión externa de la autodeterminación normativa de los Estados.

¹⁶⁹ SÁNCHEZ B. op. cit. pp. 469-471.

¹⁷⁰ Ibid. p. 470

f) *La cooperación internacional para el desarrollo.* La Constitución impone al Jefe del Estado Mexicano la obligación de accionar internacionalmente para atemperar las diferencias que existen entre los Estados desarrollados y aquellos cuyas poblaciones se encuentren marginadas de las condiciones necesarias para disponer de una existencia digna; debe combatir la injusticia económica en la convivencia internacional. Este postulado es la expresión que la justicia social definida en la Constitución proyecta en el ámbito de la convivencia internacional.

g) *La lucha por la paz y la seguridad internacional.* El esfuerzo del Estado Mexicano también debe orientarse a preservar la paz y evitar la guerra. Este principio guarda estrecha relación con la meta educativa contenida en el artículo 3 constitucional fracción tercera, consistente en que la educación se imparta debe contribuir a una mejor convivencia humana basada en los ideales de fraternidad e igualdad de todos los hombres. Las atribuciones que en esta materia realiza el Jefe de Estado deben ser objeto de análisis, observaciones y recomendaciones por parte del Senado de la República, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 76 fracción I constitucional.

3.3.2.2 Como Jefe del Gobierno Federal

El mismo autor señala¹⁷¹ con esta calidad, el Presidente de la República desarrolla el gobierno de la Federación; sus atribuciones se significan en la aplicación, en la esfera administrativa, de las normas generales de rango federal. En el ejercicio de estas atribuciones el Presidente expide reglamentos, decretos, acuerdos e imparte órdenes; también suscribe convenios de colaboración con los Estados y Municipios de la República.

3.3.2.3 En lo que respecta al Distrito Federal

Enrique Sánchez¹⁷² dice que con motivo de la reforma del 22 de agosto de 1996, el artículo 122 constitucional apartado B asigna al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos las siguientes atribuciones:

a) *Facultades relacionadas con el procedimientos Legislativos.* Corresponde al titular del Poder Ejecutivo Federal iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, en lo que atañe al Distrito Federal, según los dispone la fracción I del mencionado apartado.

b) *Facultades relacionadas con el nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.* El vertiginoso proceso de transformación política que se ha producido en el Distrito Federal, provocó que en breve tiempo el nombramiento del Jefe de Gobierno de la ciudad de México dejara de ser una facultad libre del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Después el nombramiento correspondía al Ejecutivo Federal con la aprobación de la Asamblea de Representantes de la propia entidad. A partir de la reforma constitucional mencionada, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal es un cargo de elección ciudadana y, en esta materia, las facultades presidenciales quedaron restringidas a proponer ante el Senado de la República a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en caso de que el electo sea removido del cargo, conforme lo ordena la fracción II del citado artículo.

¹⁷¹ Ibid. p.471.

¹⁷² Ibid. pp. 471-472.

c) *Facultades financieras*. Conforme a lo ordenado por el artículo 122 apartado B fracción III, corresponde al Presidente de la República enviar anualmente al Congreso de la Unión la propuesta de los montos de endeudamientos necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para ese efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal debe somete a consideración del Presidente de la República el proyecto correspondiente.

d) *Facultades de Gobierno*. De acuerdo con el artículo 122 apartado B fracción IV, en relación con el artículo 89 fracción I constitucionales, el Presidente de la República debe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal. Es decir, el Presidente debe disponer lo necesario para que esas leyes se aplique puntualmente en la Entidad Federativa, a través de reglamentos, acuerdos, ordenes y circulares, en tanto que si se trata de leyes expedidas por la Asamblea Legislativa, esta atribución corresponde al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

e) *Facultades de Seguridad Pública*. En términos de lo dispuesto por el artículo 122 constitucional fracción V en relación con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente también dispone del mando de las fuerzas públicas de esa Entidad Federativa y, además, tiene la facultad de nombrar al servidor público que las tenga a su cargo.

El artículo 122 constitucional apartado B a la letra dice:

.....

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

3.3.2.4 Como Legislador

Enrique Sánchez¹⁷³ dice que la Constitución permite al Presidente realizar funciones legislativas en cuatro supuestos, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Cuando sea autorizado por el Congreso de la Unión con motivo de la suspensión parcial de la Constitución, en los casos de emergencia a los que se refiere el artículo 29 constitucional. En esta hipótesis, el Congreso autoriza al Presidente para expedir las leyes de emergencia necesarias de

¹⁷³ *Ibid.* pp. 472-473.

acuerdo con los límites determinados en la ley congresional correspondiente. Este caso está previsto de manera expresa como una de las excepciones al principio de la división de poderes consagrado en el artículo 49 constitucional.

Los artículos 29 y 49 parte segunda constitucionales a la letra dicen:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29...

b) Conforme al artículo 73 fracción XVI, el Presidente tiene facultades para expedir legislación extraordinaria, a través del Consejo de Salubridad General, para combatir la producción, tráfico y consumo de narcóticos y para prevenir la contaminación ambiental. Esta atribución no se contempla en el artículo 49 constitucional como excepción expresa al principio de separación de poderes.

El artículo 73 constitucional fracción XVI a la letra dice:

El Congreso tiene facultad:

I a XV

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1ª. El Congreso de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2ª

3ª

4ª. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

XVII a XXX

c) La facultad de suscribir los tratados internacionales que tiene el titular del Ejecutivo Federal conforme a los artículos 76 fracción I y 89 fracción X, es otra atribución legislativa porque esos instrumentos, una vez firmados por Presidente y aprobados por el Senado, forman parte de la Ley

Suprema de la Unión, en términos de lo ordenado por el artículo 133 constitucional. Tampoco se contempla esta facultad como excepción expresa al principio de división de poderes.

Los artículos 76 fracción I, 89 fracción X y 133 constitucionales a la letra dicen:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario de Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión...

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I a IX

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

XI a XX

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

d) También tiene naturaleza legislativa la serie de atribuciones que en materia económica tiene el Presidente de la República, conforme al artículo 131 constitucional, para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso; para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente. Cada año el Presidente debe dar cuenta al Congreso del uso que haya hecho de estas facultades, que son contempladas en el artículo 49 constitucional como excepción expresa al principio de la división de poderes.

El artículo 131 párrafo segundo constitucional a la letra dice:

.....

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

3.3.2.5 Como Reglamentador

Enrique Sánchez Bringas¹⁷⁴ establece que dentro de las atribuciones de Presidente de la República como Jefe de Estado y como Jefe de Gobierno de la Federación se encuentra la de expedir reglamentos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 92 en relación con el 89 fracción I constitucionales.

Artículo 92. Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Los reglamentos son normas generales expedidas para facilitar la aplicación, en la esfera administrativa, de las normas generales de mayor rango, o sea, de las leyes.

El citado autor¹⁷⁵ concluye estableciendo que los reglamentos son normas generales de menor rango contempladas por la Constitución. Siempre derivan o se sustentan en una ley pero no son identificables con ésta porque sólo son su efecto.

3.3.2.6 Como parte de los Procedimientos Congresionales

Enrique Sánchez¹⁷⁶ dice que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede participar en cinco diferentes etapas de los procedimientos congresionales:

a) *La iniciativa*. El artículo 71 fracción I constitucional faculta al Presidente de la República para iniciar ante el Congreso de la Unión el procedimiento de elaboración de las leyes y decretos, mediante la presentación de los proyectos correspondientes que pueden ser aprobados, modificados o desechados por el órgano Legislativo de la Federación.

b) *La información*. El segundo párrafo del artículo 93 Constitucional obliga al Presidente de la República a rendir los informes que cada Cámara del Congreso requiera cuando se discuta algún asunto que incida en la actividad del Ejecutivo Federal o durante el examen de los proyectos de ley o de decretos. El Presidente cumple esta obligación a través de los Secretarios de Estado, del Procurador General de la República, de los Jefes de los Departamentos Administrativos y de los Directores o Administradores de los Organismos Descentralizados del Gobierno Federal y de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria. La atribución ofrece al Presidente la oportunidad de defender ante las cámaras el proyecto de ley o decreto que, en su caso, hubiere presentado.

c) *El voto suspensivo*. La ley o decreto aprobado por el Congreso de la Unión debe ser enviado al Presidente para su promulgación, conforme a lo ordenado por el artículo 72 constitucional. Sin embargo, el mismo ordenamiento lo faculta para hacer observaciones sobre la ley o el decreto. A esta

¹⁷⁴Ibid. p. 473.

¹⁷⁵Ídem.

¹⁷⁶Ibid. pp. 473-474.

atribución se le denomina veto suspensivo porque si el Presidente no formula la observaciones en el plazo de diez días hábiles, se entiende que está de acuerdo con la ley o decreto. Si hace las observaciones, el Congreso de la Unión deberá examinarlas y podrá tomarlas en cuenta, pero si las desecha, la ley o decreto entrarán en vigor con el texto aprobado por el Congreso.

d) *La promulgación.* Las leyes y decretos del Congreso de la Unión deben ser promulgados por el Presidente. La promulgación se hace a través de un decreto presidencial donde se ordena el debido cumplimiento de la ley o del decreto.

e) *La publicación.* Es el acto por virtud del cual la ley o el decreto expedido por el Congreso de la Unión y promulgado por el Presidente de la República, se publica en el Diario Oficial de la Federación. La edición de esta publicación la tiene a su cargo la Secretaría de Gobernación.

Los artículos 71 fracción I, 93 párrafo segundo, 72 a la letra dicen:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República.

II y III

Artículo 93. Los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos Administrativos, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso, del estado que guarden sus respectivos ramos.

Cualquiera de las Cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a los Jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los Directores y Administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los Diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal.

3.3.2.7 En los Nombramientos y Destituciones

Este apartado se ha mencionado someramente en páginas anteriores.

Enrique Sánchez¹⁷⁷ agrega que el artículo 89 faculta al Presidente de la República para realizar libremente nombramientos y destituciones de servidores públicos, hacer nombramientos condicionados y aprobar los nombramientos que le propongan.

a) *Los nombramientos y destituciones libres.* El Presidente puede nombrar y destituir, sin intervención de otro órgano, a los Secretarios del Despacho y demás servidores públicos de las Secretarías de Estado, con excepción de los de la Secretaría de Hacienda porque los nombramientos de los subsecretarios, el oficial mayor, el Tesoro General de la Federación y los Directores Generales

¹⁷⁷ Ibid. pp. 474-476.

requieren de la aprobación del Senado. También puede nombrar y destituir libremente a los demás servidores públicos de los tres poderes de la Unión cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes. Esta facultad debería limitarse al ámbito del Poder Ejecutivo por que con ella se mantiene un injustificado-grado de predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial.

b) *Los nombramientos libres de las fuerzas armadas.* Está en posibilidad de nombrar libremente, aunque no de destituir a los subsistentes, tenientes, capitán segundo, capitán primero, mayor teniente coronel del Ejército y de la Fuerza Armada Mexicana y sus equivalentes en la Armada de México, según lo ordena el artículo 89 fracción V.

c) *Los nombramientos condicionados a la aprobación del Senado.* El Presidente puede nombrar a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; al Procurador General de la República, a los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales del Servicio Exterior y los Subsecretarios, el Tesorero General de la Federación, al Oficial Mayor, y los Directores Generales de la Secretaría de Hacienda, con aprobación del Senado de la República o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión si aquel se encuentra en receso, de acuerdo con las fracciones III, IV, IX, y XVI del artículo 89 constitucional. Además, en términos de lo dispuesto por el artículo 28 párrafo séptimo constitucional, el Presidente tiene la facultad de nombrar al Gobernador del Banco de México, sometiéndolo a la aprobación del Senado de la República o, en su caso, de la Comisión Permanente.

d) *Los nombramientos condicionados a los consejos directivos de los organismos públicos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria.* El Presidente de la República, por virtud del artículo 93 constitucional en relación a las leyes orgánicas y decretos que establecen y organizan a las entidades del sector paraestatal, tiene a su cargo los nombramientos de sus directores, gerentes o equivalentes que pueden ser aprobados o no por los órganos de gobierno de esas entidades. Por ejemplo, los nombramientos que hace de los Directores de Petróleos Mexicanos, del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado, se apegan a estas reglas.

e) *Propuestas de nombramientos.* De acuerdo al artículo 89 fracción VII en relación con el 76 fracción VIII y 96, constitucionales el Presidente de la República interviene en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, proponiendo una terna de candidatos al Senado de la República quien define el nombramiento. Además conforme al artículo 76 fracción V, cuando han desaparecido todos los poderes de un Estado de la República y siempre que el Senado declare la necesidad de nombrar un gobernador provisional, si la Constitución del Estado no establece un procedimiento diverso, corresponderá al Ejecutivo Federal someter a la consideración de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, una terna de candidatos al gobierno provisional de la entidad federativa. Por último, en términos de lo ordenado por el artículo 122 apartado B fracción II, ante la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, corresponde al Presidente de la República proponer ante la Cámara de Senadores a la persona que deba sustituir al Jefe de Gobierno mencionado, para concluir el período de su mandato.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la

Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, con aprobación del Senado;

IV. Nombrar con aprobación del Senado, los Coroneles y demás Oficiales Superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.

VI a VIII

IX. Designar con ratificación del Senado, al Procurador General de la República.

X a XV

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación del Comisión Permanente.

XVII a XX

Artículo 28

..... La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación del Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso.....

.....

3.3.2.8 Como Mando Supremo de las Fuerzas Armadas

Enrique Sánchez¹⁷⁸ dice que el artículo 89 fracción VII, asigna la calidad de mandatario supremo de las Fuerzas Armadas al Presidente de la República. Ordena que puede disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea, del Ejército Nacional, de la Fuerza Aérea Mexicana y de la Armada de México. El precepto manda al Presidente hacer preservar, a través de las fuerzas armadas, la seguridad interior y la defensa exterior del Estado Mexicano. Además, puede disponer de la Guardia Nacional.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes...

I a VI

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.

V a XX

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a III

IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza armada.

V a X

En el desarrollo de estas atribuciones, el Presidente debe apegarse a otras reglas constitucionales, está impedido a enviar fuerzas armadas al extranjero a menos que lo autorice el Senado de la República, según lo ordena el artículo 76 fracción III; y sólo puede disponer de las fuerzas armadas dentro del territorio nacional cuando exista una causa justificada, ya que el artículo 129 constitucional señala que en tiempos de paz las fuerzas armadas deben limitarse a realizar las actividades que tengan exacta conexión con la disciplina militar, por lo que están impedidas de llevar a cabo operativos distintos que

¹⁷⁸ Ibid. pp. 476-477.

afecten a la población o que impliquen la sustitución de las funciones de las autoridades civiles. En consecuencia, el Presidente podrá hacer uso de las fuerzas armadas siempre que la sociedad y el mismo Estado se encuentren en grave riesgo y se hubiere declarado el estado de emergencia, en los términos de lo ordenado por el artículo 29 constitucional.

Feliciano Calzada¹⁷⁹ dice que las fracciones mencionadas anteriormente facultan al Presidente de la República para disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente... para la seguridad interior y exterior de la federación, disposición que lo convierte de manera automática en el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.

3.3.2.9 Como Colaborador de los otros Poderes Federales

El artículo 61 párrafo segundo constitucional, dispone que el Presidente de cada Cámara del Congreso de la Unión debe velar porque se respete el fuero constitucional de sus miembros y la inviolabilidad del recinto donde se reúnen a sesionar. En este apartado no colabora con otros poderes.

Enrique Sánchez¹⁸⁰ dice que en virtud de que el Congreso de la Unión carece de mando sobre las fuerzas de seguridad pública del Distrito Federal, el Presidente de la República debe hacer lo necesario para que esas fuerzas protejan la inmunidad constitucional y la inviolabilidad de los recintos congresionales.

Por otra parte, el artículo 89 fracción XII establece la obligación expresa del Presidente de facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

3.3.3 Otras Facultades señaladas por el Maestro Feliciano Calzada Padrón

3.3.3.1 Como Jefe del Ministerio Público

Feliciano Calzada¹⁸¹ dice que el artículo 102 apartado A párrafo primero, establece la organización y formación del Ministerio Público de la Federación, concede al titular del Poder Ejecutivo la facultad de nombrar y remover a sus funcionarios, por lo que convierte al Presidente de la República en Jefe del Ministerio Público.

Artículo 102 A. La ley organizará al Ministerio Público de la Federación cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo de la Federación, de acuerdo con la ley respectiva, debiendo estar presididos por un Procurador General, el que deberá tener las mismas calidades requeridas para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia.

.....

¹⁷⁹ CALZADA. op. cit. p. 284.

¹⁸⁰ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 477.

¹⁸¹ CALZADA. op. cit. p. 287.

3.3.3.2 Como Suprema Autoridad Agraria

El mismo autor¹⁸² señala que la función de suprema autoridad en materia agraria se encuentra contenida en el artículo 27, que establecen su calidad suprema como poder que determina, resuelve y dirime situaciones contempladas en dicho mandamiento constitucional.

Artículo 27....

Quinto párrafo *in fine*, fracciones VI, XVIII y XIX que disponen: Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

VI.- Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinaran los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada, se basara en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no este fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictara en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes que se dicte sentencia ejecutoriada;

XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

¹⁸² Ibid. p. 288.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX

Jorge Carpizo¹⁸³ dice que las facultades de carácter agrario que posee el Presidente de la República se desglosan de la siguiente manera:

- a) Reglamentar cuando lo exija el interés público, o se afecten aprovechamientos, la extracción y utilización de aguas del subsuelo, e incluso establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional.
- b) Otorgar concesiones, de acuerdo con las reglas que señalan las leyes para la explotación, el uso o aprovechamiento de los recursos cuyo dominio es de la Nación, con carácter de inalienables e imprescindibles,
- c) El establecimiento de reservas nacionales, y su supresión, en los casos y condiciones que las leyes prevean,
- d) La resolución de los límites de terrenos comunales que se hallen pendientes o que se susciten entre dos o más núcleos de población,
- e) La resolución de las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas,
- f) La fijación de la extensión de terrenos que puedan adquirir, poseer o administrar las sociedades comerciales, por acciones, que no tengan un fin agrícola,
- g) La declaración de nulidad, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público, de los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1876 y que hayan traído por consecuencia al acaparamiento de tierras, aguas y riquezas de la Nación por una sola persona o sociedad.
- h) El nombramiento de los cinco integrantes del cuerpo consultivo agrario.

Aunque algunas de éstas ya no son facultades del Presidente de la República debido a ciertas reformas constitucionales.

¹⁸³ CARPIZO. op. cit. p. 288.

3.3.3.3 El Indulto Presidencial

Feliciano Calzada¹⁸⁴ dice que está contemplado como facultad presidencial, según la fracción XIV del artículo 89 constitucional.

El artículo 89 constitucional fracción XIV a la letra dice:

Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I a XIII

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

XV a XX

Jorge Carpizo¹⁸⁵ dice que el indulto es una parte del sistema constitucional: es un instrumento extraordinario por medio del cual la sociedad es mejor servida con la concesión de éste, el cual se debe otorgar conforme a lo que marca la ley.

Daniel Moreno¹⁸⁶ dice que la amnistía, tiene como resultado, tal como el indulto, la extinción de la sanción. Pero hay una diferencia fundamental: en el segundo, se trata de casos particulares, individuales, mientras que en la amnistía se trata propiamente de una ley, con todos sus caracteres de generalidad. Por tanto es aplicable a todas las personas que se encuentren en el caso previsto por la legislación. Es decir, se trata de una facultad del Congreso de la Unión.

El fundamento del párrafo anterior se encuentra en el artículo 73 fracción XXII de la Constitución, que a la letra dice:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XXI

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII a XXX

¹⁸⁴ CALZADA. op. cit. p. 285.

¹⁸⁵ CARPIZO. op. cit p. 188.

¹⁸⁶ MORENO. op. cit p. 425.

CAPÍTULO IV

LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN EL CASO PARTICULAR DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

4.1 Proceso Penal

4.1.1 Concepto

González Bustamante¹⁸⁷ considera que el Procedimiento Penal es el conjunto de actividades y formas regidas por el Derecho Procesal penal, que se inician desde que la autoridad pública interviene al tener conocimiento de que se ha cometido un delito y lo investiga, y se prolongan hasta el pronunciamiento de la sentencia.

Colín Sánchez¹⁸⁸ entiende que el Procedimiento Penal es el conjunto de actos, formas y formalidades legales que se observan, obligatoriamente, por los intervinientes en una relación jurídica material de derecho penal, susceptible de generar una relación jurídica procesal que, en su momento, defina a la anterior, y de esa manera, se aplique la ley a un caso concreto.

Eduardo Pallares¹⁸⁹ establece que el Proceso Penal puede revestir dos formas: la acusatoria y la inquisitorial. En la segunda, el órgano jurisdiccional actúa al mismo tiempo como acusador y como juez. En la primera la acusación está a cargo del Ministerio Público y en conocimiento y la decisión pertenecen al órgano jurisdiccional.

El Proceso Penal es un desarrollo evolutivo, indispensable para el logro de un fin, pero no es un fin en sí mismo, sino más bien, como medio para hacer manifiestos los actos de quienes en él intervienen, mismo que deberán llevarse a cabo en forma ordenada; el surgimiento de uno, será el antecedente de un consecuente o consecuencia para el nacimiento de otros, éstos generarán nuevos actos que servirán también como antecedente de otro consecuente y así habrán de darse tantas como sean necesarias para que sea definitiva la pretensión punitiva.

4.1.2 Etapas

El Procedimiento Penal se divide legal y lógicamente en periodos. El artículo primero del Código Federal de Procedimientos Penales establece cuatro: Averiguación Previa, Instrucción, Juicio y Ejecución.

Fernando Arilla¹⁹⁰ afirma que los periodos del procedimiento penal propiamente dicho son los que corren a cargo de los órganos persecutor (Averiguación Previa) y jurisdiccional (Preparación del Proceso y Juicio). Para una mejor comprensión de lo antes establecido el autor elabora el siguiente esquema:

¹⁸⁷ GONZÁLEZ Bustamante. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. p. 4.

¹⁸⁸ COLÍN Sánchez. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. p. 66.

¹⁸⁹ PALLARES. Prontuario de Procedimientos Penales. pp. 8-9.

¹⁹⁰ ARILLA, Fernando. El Procedimiento Penal en México. p. 5.

- A) A cargo del órgano persecutorio: período de Averiguación Previa.
- B) A cargo del órgano jurisdiccional:
 - a) Período de Instrucción, que se divide en dos:
 - De preparación del proceso, desde el auto de radicación hasta el de formal prisión.
 - De proceso, desde el auto de forma prisión hasta el que declara cerrada la instrucción y pone la causa a vista de las partes.
 - b) Período de Juicio, que comprende:
 - De preparación, que se abre con el auto de vista de partes y termina con el de citación para la vista.
 - De debate, o vista de la causa.
 - De decisión (sentencia).

Rivera Silva¹⁹¹ establece que los períodos en que se divide el Procedimiento Penal Mexicano son:

- a) Período de preparación de la acción procesal; este primer periodo se inicia con la Averiguación previa y termina con la consignación.
- b) Período de preparación del proceso, este período principia con el auto de radicación y termina con el auto de formal prisión, y
- c) Período del proceso, los autores lo dividen en las siguientes partes, instrucción: es la aportación de los elementos para poder decir el derecho; la discusión: es la apreciación hecha por las partes de esos elementos; el fallo es la concreción de la norma abstracta hecha por el órgano jurisdiccional; y el cumplimiento de lo juzgado.

No incluimos la ejecución de la sentencia en el procedimiento, porque independientemente de los órganos que intervienen, si la finalidad que anima al Procedimiento Penal, misma que le da su esencia es la aplicación de la ley material al caso concreto lo que se separa de dicha finalidad no puede quedar en el ámbito procesal.

Al respecto Colín Sánchez¹⁹² dice que el procedimiento penal comprende los siguientes procedimientos: I. El de Averiguación Previa a la consignación a los tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la acción penal; II. El de preinstrucción en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos, conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de éste por falta de elementos para procesar; III. El de Instrucción que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiere sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de éste; IV. El de primera instancia durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el tribunal, y éste valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva.

Nuestra legislación en el artículo primero del Código Federal de Procedimientos Penales divide el proceso penal en las siguientes etapas:

Artículo 1.- El presente código comprende los siguientes procedimientos:

- I. El de Averiguación Previa a la Consignación a los Tribunales, que establece las diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver si ejercita o no la Acción Penal;

¹⁹¹ RIVERA Silva. El Procedimiento Penal. pp. 19,20,26,27.

¹⁹² COLÍN, S. op. cit. p. 65.

- II. El de Preinstrucción, en que se realizan las actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de estos conforme al tipo penal aplicable y la probable responsabilidad del inculpado, o bien, en su caso, la libertad de este por falta de elementos para procesar;
 - III. El de Instrucción, que abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales con el fin de averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido y las peculiares del inculpado, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal de este;
 - IV. El de Primera Instancia, durante el cual el Ministerio Público precisa su pretensión y el procesado su defensa ante el tribunal, y este valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva;
 - V. El de Segunda Instancia ante el tribunal de apelación, en que se efectúan las diligencias y actos tendientes a resolver los recursos;
 - VI. El de Ejecución, que comprende desde el momento en que cause ejecutoria la sentencia de los tribunales hasta la extinción de las sanciones aplicadas;
 - VII. Los relativos a imputables, a menores y a quienes tienen el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.
- Si en cualquiera de esos procedimientos algún menor o incapaz se ve relacionado con los hechos objeto de ellos, sea como autor o participe, testigo, víctima u ofendido, o con cualquier otro carácter, el Ministerio Público o el tribunal respectivo suplirán la ausencia o deficiencia de razonamientos y fundamentos que conduzcan a proteger los derechos que legítimamente puedan corresponderles.

4.2 Concepto de Servidor Público

Ortiz Soltero¹⁹³ considera que el criterio para definir el término servidor público tiene su fundamento en la formalización de su relación laboral con el Estado y no así en la prestación de un servicio público. Establece que se debe considerar como servidor público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente.

El artículo 108 Constitucional en su primer párrafo nos establece quienes son servidores públicos: (*sic*) Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los Representantes de Elección Popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los Servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

4.3 Clasificación de la Responsabilidad de los Servidores Públicos

El trabajador al servicio del Estado en el desempeño de su cargo puede incurrir en faltas o delitos que deben ser reprimidos para mantener una eficaz y justa administración. Esto provoca diversos tipos de responsabilidad como la administrativa, la política, la penal, la civil que aseguran una eficaz actuación de los órganos públicos.

El servidor público es sujeto de responsabilidad cuando en el desarrollo de sus funciones incurra en actos u omisiones que de alguna manera perjudiquen al servicio público.

¹⁹³ ORTIZ S. op. cit. pp. 4-5.

4.3.1 Responsabilidad Política

Olivera Toro¹⁹⁴ considera que la Responsabilidad Política sólo alcanza a determinados servidores públicos por razón de sus funciones, por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Aclara no se trata de tipos penales, sino de valoración política.

Dicha responsabilidad se determina a través del Juicio Político y procede contra aquellos servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales. Las consecuencias de esta clase de responsabilidad se traducen en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

4.3.2 Responsabilidad Penal

Dicha responsabilidad se genera por los delitos que el servidor público cometa durante su encargo. Esta responsabilidad obedece a la capacidad de reproche que a un sujeto puede hacersele, por haber incurrido en la comisión de algún delito.

Olivera Toro¹⁹⁵ afirma que la Responsabilidad Penal de los servidores públicos tiene lugar en delitos en que la acción es imputable principalmente a los que tienen esa calidad independientemente de que puedan cometer ilícitos de otra naturaleza como particulares; esto es, pueden cometer Delitos Comunes y Especiales.

4.3.3 Responsabilidad Administrativa

José Luis Soberanes¹⁹⁶ asegura que la Responsabilidad Administrativa es aquella en la que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la honradez, legalidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Olivera Toro¹⁹⁷ asevera que la Responsabilidad Administrativa opera con motivo de las faltas cometidas en el desempeño de la función pública; pudiendo coexistir con la Responsabilidad Civil y Penal.

Todo servidor público incurre en ella cuando en su conducta incida en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones. Las sanciones consisten en la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo independientemente de las sanciones económicas que procedan y que deban establecerse en proporción con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios que causó con su conducta.

¹⁹⁴ OLIVERA TORO. Manual de Derecho Administrativo. p. 426.

¹⁹⁵ Ibid. p. 424.

¹⁹⁶ SOBERANES F. Cfr. Nuevo Diccionario... op. cit. p. 3356.

¹⁹⁷ OLIVERA T. op. cit. p. 425.

4.3.4 Responsabilidad Civil

Jorge Olivera¹⁹⁸ dice que la Responsabilidad Civil tiene lugar cuando el incumplimiento produzca menoscabo en el patrimonio del Estado o daño a los particulares. Aumenta que está es la obligación de carácter civil de reparar el daño pecuniario causado directamente por el obligado a la reparación o por las personas o cosas que estén bajo su cuidado.

De lo anterior podemos deducir que ningún servidor público dispone de inmunidad para responder de sus obligaciones civiles.

El artículo 113 en su párrafo segundo de la Constitución por una reforma que entró en vigor el primero de enero del presente año anexó al catálogo de Responsabilidades la Responsabilidad de carácter Civil en los siguientes términos: La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, causa en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Además en el Código Civil Federal se regula dicha Responsabilidad de la siguiente manera: el artículo 1916 en su segundo párrafo establece que igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como es Estado y sus servidores públicos conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente Código. El primero de ellos establece el Estado tiene la obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que le estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos. El segundo de ellos establece el que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado.

4.4 Categorías de Servidores Públicos

Tena Ramírez¹⁹⁹ asegura que en el artículo 108 constitucional podemos distinguir tres diversas categorías de funcionarios cada una de las cuales recibe de la propia Constitución un tratamiento diverso. La Primera Clase esta integrada por los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, quienes son responsables por los Delitos Comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los Delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. La Segunda Categoría de funcionarios esta compuesta por los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales, quienes son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales. Los funcionarios de la Primera Categoría tienen Fuero para toda clase de delitos así Comunes como Federales, por lo que están protegidos por todas las autoridades del país, así de la Federación como de los Estados; en cambio los de la Segunda Categoría sólo tienen Fuero para los Delitos Federales, por lo que Constitucionalmente están preservados tan sólo contra las autoridades que conocen de los Delitos Federales. La Tercera Categoría comprende al Presidente de la República quien

¹⁹⁸ Ibid. p. 423.

¹⁹⁹ TENA. op. cit. pp. 572-576.

durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y Delitos Graves del Orden Común. Mientras la responsabilidad es absoluta para los otros funcionarios, por cuanto responden a toda clase de delitos, para el Presidente de la República queda limitada a los delitos que se acaban de mencionar.

Ortiz Soltero²⁰⁰ establece tres categorías de servidores públicos: Primera Categoría, esta clasificación se basa en las prerrogativas constitucionales y en la forma en que son nombrados los funcionarios en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: funcionarios, funcionarios electos, funcionarios designados, funcionarios que gozan de inmunidad procesal y empleados; Segunda Categoría, esta clasificación se basa en las relaciones que establece la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: trabajadores de confianza, trabajadores del Poder Legislativo Federal (Cámara de Diputados, Cámara de Senadores), en la Auditoría Superior de la Federación, en el Poder Ejecutivo Federal; en el Poder Judicial de la Federación y Trabajadores de Base; Tercera Categoría, se subdivide en Empleado, Encargado, Comisionado.

4.5 Delitos Comunes y Delitos Oficiales

4.5.1 Concepto de Delitos Comunes

Ángel Cortes²⁰¹ considera Delitos Comunes, aquellos que se formulan en leyes dictadas por las legislaturas locales, es decir, son todos aquellos contenidos en los Códigos Penales excepto en el Código Penal Federal (Delitos Federales).

Una opinión similar a la antes esgrimida la sostiene Fernando Castellanos²⁰² quien la utiliza para poder diferenciar los Delitos Comunes de los Delitos Federales y al respecto dice los Delitos Comunes constituyen la regla general; son aquellos que se formulan en leyes dictadas por las legislaturas locales; en cambio, los Federales se establecen en leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Los delitos cometidos durante el tiempo del encargo, es lo que debe entenderse como delitos comunes, los cuales podemos definirlos como cualquier figura típica de carácter penal, de sujeto activo común e indiferente y susceptibles de ser cometidos en cualquier momento durante el tiempo del encargo, sin requerirse ninguna circunstancia o modalidad (homicidio, robo, violación, etcétera) esto es, los comete el servidor público en tanto sujeto general del Derecho Penal y no como trabajador del Estado.

4.5.2 Concepto de Delitos Oficiales

Tena Ramírez²⁰³ establece que debe llamarse Delitos Oficiales a aquellos en que se incurre con motivo del ejercicio de la función protegida por el Fuero.

Javier Patiño Camarena²⁰⁴ afirma que los Delitos Oficiales son los actos u omisiones en que incurran los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal durante su encargo o con motivo del mismo y que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

²⁰⁰ ORTIZ S. op. cit. pp. 6-16.

²⁰¹ CORTES Ibarra. *Derecho Penal (Parte General)*. p. 172.

²⁰² CASTELLANOS Tena. *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*. p. 144.

²⁰³ TENA. op. cit p. 561.

²⁰⁴ PATIÑO Camarena. Cfr. *Diccionario Jurídico Mexicano*. p. 886.

Los Delitos Oficiales son aquellas figuras penales que atentan contra un bien jurídico de carácter público (seguridad interior o exterior de la nación; economía pública; administración pública; administración de justicia, etcétera).

4.5.3 Diferencias de Delitos Comunes y Delitos Oficiales

Tena Ramírez²⁰⁵ considera que la diferencia entre estas dos clases de delitos no la da la Constitución. Bien es cierto que nuestro léxico jurídico suele darse el nombre de comunes a las normas locales en oposición a las federales; pero manifiestamente no es ésta la acepción que adopta el artículo 108 cuando establece que los altos funcionarios son responsables por los Delitos Comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo aquí se contraponen los Delitos Comunes (federales y locales) a los Delitos Oficiales.

Para la configuración de un Delito o falta Oficial se requiere que los actos u omisiones que los constituyen no estén tipificados como Delitos Comunes en el Código Penal o en otra ley.

Otra diferencia es que tratándose de Delitos Oficiales no interviene una sola Cámara como en los Delitos Comunes sino las dos: la de Diputados como órgano de acusación y la de Senadores como órgano de instrucción y de sentencia.

En los Delitos Oficiales la infracción se comete precisa y exclusivamente en el ejercicio del cargo, lo que trae consigo que el infractor no merezca más ser depositario de la función de que hizo mal uso. Los Delitos Comunes, en cambio no acarrear necesariamente la indignidad para el desempeño de la función.

4.6 Senado de la República

4.6.1 Concepto

El Diccionario de la Lengua Española²⁰⁶ sostiene que la palabra Senado proviene del latín *senatus*, y señala las siguientes acepciones: Cuerpo colegiador formado por personas elegidas o designadas en virtud de su cualificación, cargo, título, etc. Edificio o lugar donde los Senadores celebran sus sesiones. Asamblea de patricios que formaba el consejo Supremo de la antigua Roma y, por extensión Asamblea Política de otros Estados.

Guillermo Cabanellas²⁰⁷ considera al Senado como una junta, asamblea o reunión de las personas más distinguidas de una República o Estado, cuyas leyes forman, modifican o anulan, o en cuyo gobierno participan al menos por el consejo público del informe calificado. En la antigua Roma, la asamblea patricia, primera en su género, que constituyó su consejo supremo.

El artículo 50 constitucional establece que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.

²⁰⁵ TENA. op. cit. p. 561.

²⁰⁶ REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. Diccionario de la Lengua Española. Tomo 9. p. 1389.

²⁰⁷ CABANELLAS. Diccionario Jurídico Elemental. p. 362.

De lo que podemos deducir que la Cámara de Senadores será uno de los órganos políticos integrantes del Poder Legislativo en nuestro país. El artículo 56 de nuestra Constitución establece que la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista de partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad que se trate. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

4.6.2 Funciones Jurisdiccionales

Tena Ramírez²⁰⁸ afirma que desde el punto de vista material las facultades del Congreso pueden ser legislativas, ejecutivas o jurisdiccionales.

Gabino Fraga²⁰⁹ afirma que las funciones del Estado pueden ser clasificadas en dos categorías: a) desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al judicial, y, b) desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales según los caracteres que la teoría jurídica haya llegado a atribuir a cada uno de esos grupos.

El mismo autor²¹⁰ asegura que la función legislativa desde el punto de vista formal, es la actividad que el Estado realiza por conducto de los órganos que de acuerdo con el régimen constitucional forma el Poder Legislativo. La función legislativa también puede apreciarse desde un punto de vista objetivo o material o sea prescindiendo de su autor y de la forma como se realiza y solo se considera la naturaleza intrínseca del acto en el cual se concreta y exterioriza: la ley. Con el criterio formal la función administrativa se define como la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo. Las funciones jurisdiccionales pueden analizarse desde dos puntos de vista como función normal y como función material. Desde el punto de vista formal la función judicial está constituida por la actividad desarrollada por el poder que normalmente dentro del régimen constitucional, esta encargada de los actos judiciales, es decir, por el Poder Judicial. Como función considerada materialmente, algunos autores la denominan función jurisdiccional por creer que la expresión judicial sólo evoca el órgano que la realiza, debiendo, por tanto, reservarla para cuando se haga alusión a su aspecto formal. Es decir, en dichas facultades se prescinde del órgano encargado de ella y se atiende sólo a la naturaleza intrínseca del acto en que se concreta y exterioriza, o sea la sentencia.

El artículo 76 de la Carta Magna señala cuales son las facultades exclusivas del Senado de la República. De lo anterior se deduce que la Cámara de Senadores tiene facultades materialmente legislativas, pero a su vez también tiene facultades materialmente administrativa y además facultades materialmente jurisdiccionales a estas últimas son a las que haremos referencia.

²⁰⁸ TENA R. op. cit p. 291.

²⁰⁹ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. p. 29

²¹⁰ Ibid. pp. 37-41, 46-47, 53.

Dicho artículo en su fracción sexta establece la primer facultad jurisdiccional de dicho órgano que a la letra dice es facultad exclusiva del Senado resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con este fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado. La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

La fracción séptima del mismo artículo establece la segunda facultad jurisdiccional y dispone lo siguiente es facultad exclusiva del senado erigirse en jurado de sentencia para conocer en Juicio Político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

De lo dispuesto por la fracción décima que indica que la Cámara de Senadores además de las facultades contenidas en dicho artículo tiene algunas otras que la misma Constitución le atribuye, y en lo dispuesto en el artículo 111 párrafo cuarto constitucional tiene además la facultad jurisdiccional de aplicar la legislación penal en el caso de Responsabilidad Penal del Presidente de la República.

4.7 Análisis Doctrinal de la Responsabilidad del Presidente de la República

4.7.1 Sistemas

Sánchez Bringas²¹¹ asegura que para fincarle Responsabilidad Penal al Presidente de la República existen los siguientes tres sistemas: El sistema político en el que un órgano de esa misma naturaleza – Congreso, Parlamento o Asamblea – conoce y resuelve los procedimientos de responsabilidad contra el Ejecutivo; El sistema en el que estas atribuciones competen exclusivamente al Órgano Judicial; y el Sistema Mixto en el que los casos son resueltos con la participación del Órgano Político y del Judicial.

El Sistema Político. A este sistema corresponden las normas de los siguientes países: los artículos 126 y 130 de la Constitución de Ecuador*, por virtud del cual el Congreso Nacional conoce y resuelve sobre

²¹¹ SÁNCHEZ B. op. cit. p. 714.

* Artículo 126. La Función Legislativa será ejercida por el Congreso Nacional, con sede en Quito. Excepcionalmente podrá reunirse en cualquier parte del territorio nacional. Estará integrado por diputados que serán elegidos por cada provincia en número de dos, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de ciento cincuenta mil. El número de habitantes que servirá de base para la elección será el establecido por el último censo nacional de población, que deberá realizarse cada diez años.

Artículo 130. El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

1. Posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral. Conocer sus renunciaciones; destituirlos, previo enjuiciamiento político; establecer su incapacidad física o mental o abandono del cargo, y declararlos cesantes.

2 al 8

9. Proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas.

El Presidente y Vicepresidente de la República solo podrán ser enjuiciados políticamente por la comisión de delitos contra la seguridad del Estado o por delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito, y su censura y destitución solo podrá resolverse con el voto conforme de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso. No será necesario enjuiciamiento penal para iniciar este proceso.

.....

la misma. En Haití** los artículos 89, 94, 133, 134, 185 al 190 constitucionales asignan a la Alta Corte de Justicia la resolución sobre las acusaciones que formule la Cámara de Diputados. En Perú*** será la

.....
.....

10. Autorizar, con la votación de las dos terceras partes de sus integrantes, el enjuiciamiento penal del Presidente y Vicepresidente de la República cuando el juez competente lo solicite fundadamente.

11 al 17

** Article 89. The House of Deputies is a body composed of members elected by direct suffrage by the citizens and is responsible for exercising, on their behalf and in concert with the Senate, the functions of the legislative branch.

Article 94. The Senate is a body composed of members elected by direct suffrage of the citizens and charged with exercising on their behalf, in concert with the House of Deputies, the duties of the Legislative Branch.

Article 133. The executive power is vested in:

a) The President of the Republic, who is the Head of State.

b) The Government, which is headed by the Prime Minister.

Article 134. The President of the Republic is elected in direct universal suffrage by an absolute majority of votes. If that majority is not obtained in the first election, a second election is held.

Only the two (2) candidates who, if such be the case, after the withdrawal of more favored candidates, have received the largest number of votes in the first election may run in the second election.

Article 185. The Senate may constitute itself as a High Court of Justice. The proceedings of this Court are presided over by the President of the Senate, assisted by the President and Vice President of the Supreme Court as Vice President and Secretary, respectively, except where the justices of the Supreme Court and officers of the Public Prosecutor's Office assigned to that court are involved in the accusation, in which case, the President of the Senate shall be assisted by two (2) Senators, one of whom shall be designated by the accused, and the Senators so appointed shall not be entitled to vote.

Article 186. The House of Deputies, by a majority of two-thirds (2/3) of its members, shall indict:

a) The President of the Republic for the crime of high treason or any other crime or offense committed in the discharge of his duties;

b) The Prime Minister, the Ministers and the Secretaries of State for crime of high treason and embezzlement or abuse of power or any other crimes or offenses committed in the discharge of their duties;

c) Members of the Permanent Electoral Council and the Superior Court of Auditors and the Court of Administrative Disputes for serious offenses committed in the discharge of their duties;

d) Supreme Court justices and officers of the Public Prosecutor's Office before the Court for abuse of authority;

e) The Protector of Citizens [*Protecteur du citoyen*].

Article 187. Members of the High Court of Justice serve on an individual basis, and on opening proceedings, take the following oath:

"I swear before God and before the Nation to judge with the impartiality and the firmness appropriate to an honest and free man, according to my conscience and my deep-seated conviction."

Article 188. The High Court of Justice shall designate, by secret ballot and an absolute majority of votes, from among its members a Committee of Enquiry.

Article 188-1. The decision in the form of a decree shall be handed down on the report of the Committee of Enquiry by a two-thirds (2/3) majority of the members of the High Court of Justice.

Article 189. The High Court of Justice shall not sit unless a majority of two-thirds (2/3) of its members are present.

Article 189-1. The Court may not impose any other penalties than dismissal, disqualification or deprivation of the right to exercise any public office for no less than five (5) years and no more than fifteen (15) years.

Article 189-2. However, the convicted person may be brought before ordinary courts, in accordance with the law, if there is reason to impose other penalties or to rule on the institution of civil action.

Article 190. Once a case is brought before the High Court of Justice, the Court must sit until it renders its verdict, regardless of the length of the sessions of the Legislature.

*** Artículo 90. El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única.

El número de congresistas es de ciento veinte. El Congreso se elige por un período de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas. Los candidatos a vicepresidentes pueden ser simultáneamente candidatos a una representación a Congreso. Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio.

Artículo 99. Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al

Comisión Permanente quien acusa ante el Congreso, de acuerdo con los artículos 90, 99, 100 y 101 constitucionales.

El Sistema Judicial. Este sistema se localiza en la Constitución de la República Dominicana que expresamente prevé en sus artículos 64 y 67**** que la Suprema Corte de Justicia tiene a su cargo resolver los casos de responsabilidad del titular del Poder Ejecutivo.

El Sistema Mixto. Este sistema se encuentra en los siguientes sistemas jurídicos: en Argentina – artículos 45, 53, 54, 59 y 60***** –, y Estados Unidos – artículos 1.II y III, 2.IV y 3.I***** – la Cámara

Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.

Artículo 100. Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.

El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.

En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente.

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos.

Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.

Artículo 101. Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

***** Artículo 64 párrafo primero. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de, por lo menos, once jueces, pero podrá reunirse, deliberar y fallar validamente con el quórum que determine la ley, la cual reglamentará su organización.

Artículo 67 en su fracción I. Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: I. Conocer en única instancia de las causas penales seguidas a Presidente y Vicepresidente de la República, a los Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Subsecretarios de Estado, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la República, Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación, Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras, Jueces del Tribunal Superior de Tierras, a los miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y los Jueces del Tribunal Contencioso Tributario; y de la Constitucionalidad de las leyes, a instancia del Poder Ejecutivo, de uno de los presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada.

***** Artículo 45. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la Ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se consideran a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios. El número de representantes será de uno por cada treinta y tres mil habitantes o fracción que no baje de dieciséis mil quinientos. Después de la realización de cada censo, el Congreso fijará la representación con arreglo al mismo, pudiendo aumentar pero no disminuir la base expresada para cada Diputado. Artículo 53. Cámara de Diputados; sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente, Vicepresidente, al Jefe de Gabinete de Ministros, a los Ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intente contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Artículo 54. El Senado se compondrá de tres Senadores por cada Provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos. Cada Senador tendrá un voto.

Artículo 59. Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para ese acto. Cuando el acusado sea el Presidente de la Nación, el Senado será presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de dos tercios de los miembros presentes.

Artículo 60. Su fallo no tendrá más efecto de destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los Tribunales Ordinarios.

de Diputados formula la acusación y el Senado de la República resuelve, presidido por el Presidente de la Suprema Corte. En Venezuela – artículos 186, 222, 264 y 266^{*****} – Francia – artículos 67 y

***** Artículo 1.II primer párrafo. La Cámara de Representantes estará compuesta de miembros elegidos cada dos años por los habitantes de los diversos Estados, y los electores de cada Estado deberán reunir los requisitos de calificación exigidos a los electores de la rama de la legislatura estatal.

Ultimo párrafo. La Cámara de Representantes elegirá su propio presidente y otros funcionarios; además estará investida de facultades exclusivas para la impugnación de funcionarios.

Sección. III párrafo primero. El Senado de los Estados Unidos estará compuesto por dos Senadores de cada Estado elegidos por la población del mismo para un periodo de seis años; cada Senador tendrá derecho a un voto. Los electores de cada Estado deberán llenar los requisitos de calificación correspondientes a los electores de la rama mas numerosa de las legislaturas de los Estados.

Párrafo séptimo. El Senado será el único órgano facultado para ventilar todos los casos de impugnación. Cuando sea convocado con ese propósito estará bajo juramento o declaración solemne. Cuando el Presidente de los Estados Unidos esté siendo juzgado, la autoridad suprema del proceso judicial recaerá en el Presidente de la Corte Suprema. Además, ninguna persona podrá ser declarada convicta sino cuenta con la presencia de las dos terceras partes de dicho tribunal.

Párrafo octavo. En casos de impugnación, el juicio no podrá excederse más allá de la destitución del cargo y la descalificación para ocupar y disfrutar cualquier puesto honorífico, de confianza o remunerativo, bajo la autoridad de los Estados Unidos. Empero, la parte juzgada quedará expuesta y sujeta a demanda, proceso, juicio y castigo, de acuerdo con la ley.

Artículo 2.IV. El Presidente, el Vicepresidente y todos los funcionarios civiles de los Estados Unidos serán retirados de su cargo si son impugnados y convictos de traición, cohecho u otros delitos o faltas.

Artículo 3.I. El poder Judicial de los Estados Unidos será confiado a una Corte Suprema y a los Tribunales menores cuya formación sea ordenada por el Congreso en distintas oportunidades. Los Jueces de la Corte Suprema y de los Tribunales Menores desempeñaran su cargo mientras observan buena conducta y, a intervalos convenidos, recibirán retribución por sus servicios, la cual no podrá ser reducida durante su cargo.

***** Artículo 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada y secreta con representación proporcional, según una base poblacional del uno coma uno por ciento de la población total del país.

Artículo 222. La Asamblea Nacional podrá ejercer su función de control mediante los siguientes mecanismos: las interpelaciones, las investigaciones, las preguntas, las autorizaciones y las aprobaciones parlamentarias previstas en esta Constitución y en la ley y mediante cualquier otro mecanismo que establezcan las leyes y su Reglamento. En ejercicio del control parlamentario, podrán declarar la responsabilidad política de los funcionarios públicos o funcionarias públicas y solicitar al Poder Ciudadano que intente las acciones a que haya lugar para hacer efectiva tal responsabilidad.

Artículo 266. Son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia:

1. Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente o Presidenta de la República o quien haga sus veces, y en caso afirmativo, continuar conociendo de la causa previa autorización de la Asamblea Nacional, hasta sentencia definitiva.

Declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, de los o las integrantes de la Asamblea Nacional o del propio Tribunal Supremo de Justicia, de los Ministros o Ministras, del Procurador o Procuradora General, del Fiscal o la Fiscal General, del Contralor o Contralora General de la República, del Defensor o Defensora del Pueblo, los Gobernadores o Gobernadoras, oficiales, generales y almirantes de la Fuerza Armada Nacional y de los jefes o jefas de misiones diplomáticas de la República y, en caso afirmativo, remitir los autos al Fiscal o a la Fiscal General de la República o a quien haga sus veces, si fuere el caso; y si el delito fuere común, continuará conociendo de la causa hasta la sentencia definitiva.

4 a 9

Artículo 264. Los magistrados o magistradas del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidos o elegidas por un único periodo de doce años. La ley determinará el procedimiento de elección. En todo caso, podrán postularse candidatos o candidatas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, por iniciativa propia o por organizaciones vinculadas con la actividad jurídica. El Comité, oída la opinión de la comunidad, efectuará una preselección para su presentación al Poder Ciudadano, el cual efectuará una segunda preselección que será presentada a la Asamblea Nacional, la cual hará la selección definitiva. Los ciudadanos y ciudadanas podrán ejercer fundadamente objeciones a cualquiera de los postulados o postuladas ante el Comité de Postulaciones Judiciales, o ante la Asamblea Nacional.

68^{*****} – Italia – artículos 55, 56, 57, 90, 134 y 135^{*****} – y Alemania – artículos 38, 51, 61 y 94^{*****} –, previa autorización del Senado, de ambas Cámaras, del Parlamento, o del Consejo, resuelve la Corte Suprema de Justicia, la Alta Corte de Justicia, el Tribunal de Garantías Constitucionales y el Tribunal Constitucional Federal, respectivamente.

4.7.2 Causas

En cuanto a las causas por las que puede ser enjuiciado el titular del Ejecutivo, existen dos posibilidades:

Las Causas Determinadas. En este caso, las constituciones precisan con especial cuidado los motivos que dan lugar al Juicio Político, como son: actos contra la Constitución; actos contra la existencia de la Unión; actos contra el libre ejercicio de las funciones de los otros poderes; actos contra los derechos políticos, individuales y sociales; falta de probidad en la administración; abuso de facultades y traición

***** Artículo 67. Se instituye un Alto Tribunal de Justicia. Se compondrá de miembros elegidos en su seno y en igual número por la Asamblea Nacional y por el Senado después de cada renovación total o parcial de dichas Asambleas. El Tribunal elegirá a su presidente entre sus propios miembros. Un ley orgánica fijará la composición del Alto Tribunal y sus normas de funcionamiento, así como el procedimiento aplicable ante el.

Artículo 68. El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones sino en caso de alta traición. Sólo podrá ser acusado por las dos Asambleas mediante un voto idéntico en votación pública y por mayoría absoluta de sus miembros. Será juzgado por el Alto Tribunal de Justicia.

***** Artículo 55. El Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y del Senado de la República. El Parlamento se reunirá en sesión común de los miembros de las dos Cámaras únicamente en los casos previstos por la Constitución.

Artículo 56 párrafo primero. La Cámara de Diputados será elegida por sufragio universal y directo. El número de los diputados será de seiscientos treinta de los cuales doce elegidos en la circunscripción del extranjero.

Artículo 57 párrafos primero y segundo. El Senado de la República será elegido sobre una base regional, con excepción de los escaños asignados a la circunscripción del extranjero. El número de Senadores electivos será de trescientos quince 315 de los cuales seis elegidos de la circunscripción del extranjero.

Artículo 90. El Presidente de la República no será responsable de los actos realizados en ejercicio de sus funciones salvo por alta traición o violación de la Constitución. En estos casos será acusado por el Parlamento en sesión conjunta, por mayoría absoluta de sus miembros.

Artículo 134 III. El Tribunal Constitucional juzgará:

I y II

III. Sobre las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República, conforme a las normas de la Constitución,

Artículo 135 párrafo primero. El Tribunal Constitucional estará compuesto de quince jueces nombrados en un tercio por el Presidente de la República, en otro tercio por el Parlamento en sesión conjunta y en el tercio restante por las Supremas Magistraturas ordinaria y administrativas.

***** Artículo 38-I. Los Diputados de la Dieta Federal Alemana será elegidos por sufragio universal, directo, libre, igualitario y secreto. Representaran al pueblo, no estarán ligados por mandato ni instrucción y solo estarán sujetos a su propia conciencia.

Artículo 51-I. El Consejo Federal se compone de miembros de los gobiernos regionales, nombrados y depuestos por el gobierno respectivo. Dichos miembros podrán ser representados por otros componentes del gobierno correspondiente.

Artículo 61.1 La Dieta Federal o el Consejo Federal podrá acusar al Presidente de la República ante el Tribunal Constitucional Federal por violación deliberada de la ley fundamental o de cualquier otra ley federal. La moción de enjuiciamiento deberá ser depositada por una cuarta parte, como mínimo, de los miembros de la Dieta Federal o de dos tercios de los votos del Consejo Federal. La acusación será mantenida por un Comisionado de la Cámara Acusadora. 2. Si el Tribunal Constitucional Federal fallare que el Presidente Federal es culpable de una violación deliberada de la ley fundamental o cualquier otra ley federal, podrá declararle privado del cargo, y podrá así mismo disponer mediante auto provisional, una vez acordado el enjuiciamiento, que el Presidente quede incapacitado para el ejercicio de su cargo.

Artículo 94-I. El Tribunal Constitucional Federal estará compuesto de jueces federales y otros miembros. Los miembros del Tribunal Constitucional Federal serán elegidos por mitades por la Dieta Federal y el Consejo Federal. No podrán, sin embargo, pertenecer a la Dieta Federal, al Consejo Federal, al Gobierno Federal, ni a órganos equivalentes de Estado alguno.

a la patria. A este modelo corresponden los sistemas de responsabilidades de Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Panamá y Perú.

Las Causas Indeterminadas. Esta tendencia se caracteriza por que las Constituciones no especifican las causas que dan lugar a la responsabilidad y cuando lo hacen resulta difusa, usando expresiones como: por mal desempeño; por actos u omisiones que violen la Constitución; por responsabilidad en ejercicio de sus funciones y otras semejantes. Corresponden a esta forma indeterminada las Constituciones de Argentina, Colombia, Haití, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Venezuela, Francia, Italia y Alemania.

4.8 Régimen Jurídico

En lo que respecta a la Responsabilidad Penal del Presidente de la República el régimen jurídico únicamente puede circunscribirse a las normas que al respecto tiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior queda regulado en el párrafo segundo del artículo 108 Constitucional, el párrafo cuarto del artículo 111 y el artículo 110 Constitucional que a la letra dicen:

Artículo 108 párrafo segundo:

.....
El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

.....

Artículo 111 párrafo cuarto:

.....
Por lo que toca al Presidente de la República, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

.....

Artículo 110. Podrán ser sujetos de Juicio Político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones Asimiladas a estas y Fideicomisos Públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, solo podrán ser sujetos de Juicio Político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso, la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpaado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicara la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

4.9 Justificación de la Propuesta de Reforma

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 108 constitucional en su primer párrafo que determina que para efecto de las responsabilidades de los servidores públicos, estos pueden considerarse en una de sus modalidades los representantes de elección popular; es decir, que el Presidente de la República conforme lo antes dicho es sujeto de Responsabilidad toda vez que forma parte de los servidores públicos ubicados dentro de dicha modalidad.

De acuerdo con el mismo artículo en su párrafo segundo, el Presidente de la República sólo podrá ser acusado durante el tiempo de su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común. Por lo que respecta a la traición a la patria el Código Penal Federal lo regula de la siguiente manera: Artículo 123. Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes: I.- Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero; II.- Tome parte en actos de hostilidad en contra de la nación, mediante acciones bélicas a las ordenes de un estado extranjero o coopere con este en alguna forma que pueda perjudicar a México. Cuando los nacionales sirvan como tropa, se impondrá pena de prisión de uno a nueve años y multa hasta de diez mil pesos; Se considerara en el supuesto previsto en el primer párrafo de esta fracción, al que prive ilegalmente de su libertad a una persona en el territorio nacional para entregarla a las autoridades de otro país o trasladarla fuera de México con tal propósito. III.- Forme parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros; organizados dentro o fuera del país, cuando tengan por finalidad atentar contra la independencia de la República, su soberanía, su libertad o su integridad territorial o invadir el territorio nacional, aun cuando no exista declaración de guerra; IV.- Destruya o quite dolosamente las señales que marcan los límites del territorio nacional, o haga que se confundan, siempre que ello origine conflicto a la República, o esta se halle en estado de guerra; V.- Reclute gente para hacer la guerra a México, con la ayuda o bajo la protección de un gobierno extranjero; VI.- Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le de instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior; VII.- Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra, a persona, grupo o gobierno extranjeros, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares; VIII.- Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza; IX.- Proporcione a un estado extranjero o a grupos armados dirigidos por extranjeros, los elementos humanos o materiales para invadir el territorio nacional, o facilite su entrada a puestos militares o le entregue o haga entregar unidades de combate o

almacenes de boca o guerra o impida que las tropas mexicanas reciban estos auxilios; X.- Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de un estado extranjero o solicite que aquel haga la guerra a México; si no se realiza lo solicitado, la prisión será de cuatro a ocho años y multa hasta de diez mil pesos; XI.- Invite a individuos de otro estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional, sea cual fuere el motivo que se tome; si no se realiza cualquiera de estos hechos, se aplicara la pena de cuatro a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos; XII.- Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración; XIII.- Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar alguno de los actos señalados en este artículo; XIV.- Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional; y XV.- Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración. Artículo 124.- Se aplicara la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de veinticinco mil pesos, al mexicano que: I.- Sin cumplir las disposiciones constitucionales, celebre o ejecute tratados o pactos de alianza ofensiva con algún Estado, que produzcan o puedan producir la guerra de México con otro, o admita tropas o unidades de guerra extranjeras en el país; II.- En caso de una invasión extranjera, contribuya a que en los lugares ocupados por el enemigo se establezca un gobierno de hecho, ya sea dando su voto, concurriendo a juntas, firmando actas o representaciones o por cualquier otro medio; III.- Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión, o al que, en el lugar ocupado, habiéndolo obtenido de manera legitima lo desempeñe en favor del invasor; y IV.- Con actos no autorizados ni aprobados por el gobierno, provoque una guerra extranjera con México, o exponga a los mexicanos a sufrir por esto, vejaciones o represalias. Artículo 125.- Se aplicara la pena de dos a doce años de prisión y multa de mil a veinte mil pesos al que incite al pueblo a que reconozca al gobierno impuesto por el invasor o a que acepte una invasión o protectorado extranjero. Artículo 126.- Se aplicaran las mismas penas a los extranjeros que intervengan en la comisión de los delitos a que se refiere este capitulo, con excepción de los previstos en las fracciones VI y VII del artículo 123.

Los delitos federales considerados graves se encuentran contemplados en el Código Federal de Procedimientos Penales en su artículo 194 enumerados de la siguiente forma: Artículo 194. Se califican como delitos graves, para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, los previstos en los ordenamientos legales siguientes: I. Del Código Penal Federal, los delitos siguientes: 1) Homicidio por culpa grave, previsto en el artículo 60, párrafo tercero; 2) Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126; 3) Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128; 4) Terrorismo, previsto en el artículo 139, párrafo primero; 5) Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero; 6) Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145; 7) Piratería, previsto en los artículos 146 y 147; 8) Genocidio, previsto en el artículo 149 bis; 9) Evasión de presos, previsto en los artículos 150 y 152; 10) Ataques a las vías de comunicación, previsto en los artículos 168 Y 170; 11) Uso ilícito de instalaciones destinadas al tránsito aéreo, previsto en el artículo 172 bis párrafo tercero; 12) Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero, 195 bis, excepto cuando se trate de los casos previstos en las dos primeras líneas horizontales de las tablas contenidas en el apéndice I, 196 bis, 196 ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero; 13) Corrupción de menores o incapaces, previsto en el artículo 201; y pornografía infantil, previsto en el artículo 201 bis; 14) Los previstos en el artículo 205, segundo párrafo; 15) Explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal, previsto en el artículo 208; 16) Falsificación y alteración de moneda, previsto en los artículos 234, 236 y 237; 17) Falsificación y utilización indebida de documentos relativos al crédito, previsto en el artículo 240 bis, salvo la fracción III; 18) Contra el consumo y riqueza nacionales, previsto en el artículo 254, fracción VII, párrafo segundo; 19) Violación, previsto en los artículos 265, 266 y 266 bis; 20) Asalto en carreteras o caminos, previsto en el artículo 286, segundo párrafo; 21) Lesiones, previsto en los artículos 291, 292 y 293, cuando se cometa en cualquiera de las circunstancias previstas en los artículos

315 y 315 bis; 22) Homicidio, previsto en los artículos 302 con relación al 307, 313, 315, 315 bis, 320 y 323; 23) Secuestro, previsto en el artículo 366, salvo los dos párrafos últimos, y tráfico de menores, previsto en el artículo 366 ter; 24) Robo calificado, previsto en el artículo 367 cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 372 y 381, fracciones VII, VIII, IX, X, XI, XIII, XV Y XVI; 25) Robo calificado, previsto en el artículo 367, en relación con el 370 párrafos segundo y tercero, cuando se realice en cualquiera de las circunstancias señaladas en el artículo 381 bis; 26) Comercialización habitual de objetos robados, previsto en el artículo 368 ter; 27) Sustracción o aprovechamiento indebido de hidrocarburos o sus derivados, previsto en el artículo 368 quater, párrafo segundo; 28) Robo, previsto en el artículo 371, párrafo último; 29) Robo de vehículo, previsto en el artículo 376 bis; 30) los previstos en el artículo 377; 31) Extorsión, previsto en el artículo 390; 32) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis, y 32) Bis contra el ambiente, en su comisión dolosa, previsto en los artículos 414, párrafos primero y tercero, 415, párrafo último, 416, párrafo último y 418, fracción II, cuando el volumen del derribo, de la extracción o de la tala, exceda de dos metros cúbicos de madera, o se trate de la conducta precisa en el párrafo último del artículo 419 y 420, párrafo último. 33) En materia de derechos de autor, previsto en el artículo 424 bis. 34) Desaparición forzada de personas previsto en el artículo 215-a. II. De la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, el previsto en el artículo 2. III. De la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los delitos siguientes: 1) Portación de armas de uso exclusivo del ejército, armada o fuerza aérea, previsto en el artículo 83, fracción III; 2) Los previstos en el artículo 83 bis, salvo en el caso del inciso I) del artículo 11; 3) Posesión de armas de uso exclusivo del ejército, armada o fuerza aérea, en el caso previsto en el artículo 83 ter, fracción III; 4) Los previstos en el artículo 84, y 5) Introducción clandestina de armas de fuego que no están reservadas al uso exclusivo del ejército, armada o fuerza aérea, previsto en el artículo 84 bis, párrafo primero. IV. De la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, el delito de tortura, previsto en los artículos 3o. y 5o. V. De la Ley General de Población, el delito de tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 138. VI. Del Código Fiscal de la Federación, los delitos siguientes: 1) Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105 fracciones I a la IV, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III, segundo párrafo del artículo 104, y 2) Defraudación fiscal y su equiparable, previstos en los artículos 108 y 109, cuando el monto de lo defraudado se ubique en los rangos a que se refieren las fracciones II o III del artículo 108, exclusivamente cuando sean calificados. VII. De la Ley de la Propiedad Industrial, los delitos previstos en el artículo 223, fracciones II y III. VIII. De la ley de instituciones de crédito, los previstos en los artículos 111; 112, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto la fracción V, y 113 bis, en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 112; IX. De la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, los previstos en los artículos 98, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto las fracciones IV y V, y 101; X. De la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, los previstos en los artículos 112 bis; 112 bis 2, en el supuesto del cuarto párrafo; 112 bis 3, fracciones I y IV, en el supuesto del cuarto párrafo; 112 bis 4, fracción I, en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 112 bis 3, y 112 bis 6, fracciones II, IV y VII, en el supuesto del cuarto párrafo; XI. De la ley general de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, los previstos en los artículos 141, fracción I; 145, en el supuesto del cuarto párrafo, excepto las fracciones II, IV y V; 146 fracciones II, IV y VII, en el supuesto del cuarto párrafo, y 147, fracción II inciso b), en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 146; XII. De la ley del Mercado de Valores, los previstos en los artículos 52, y 52 bis cuando el monto de la disposición de los fondos o de los valores, títulos de crédito o documentos a que se refiere el artículo 3o. De dicha ley, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; XIII. De la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, los previstos en los artículos 103, y 104 cuando el monto de la disposición de los fondos, valores o documentos que manejen de los trabajadores con motivo de su objeto, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, y XIV. De la Ley de Quiebras y Suspensión de

Pagos, los previstos en el artículo 96. La tentativa punible de los ilícitos penales mencionados en las fracciones anteriores, también se califica como delito grave.

Hacemos referencia al sistema casuista que establece la legislación federal al respecto con la finalidad de establecer los sistemas que para calificar de grave una conducta delictiva establece nuestra legislación, ya que como ha quedado aclarado con anterioridad el concepto que utiliza la Constitución en el caso particular que nos ocupa es el que se establecerá a continuación.

Y el artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal considera como delito grave a aquel delito cuyo término medio aritmético exceda de cinco años. El término medio aritmético es el cociente que se obtiene de sumar la pena mínima y la máxima del delito de que se trate y dividirlo entre dos. Atendiendo al concepto ya esgrimido de Delitos Comunes el Presidente puede cometer cualquier delito considerado grave en las legislaciones penales locales.

Ortiz Soltero²¹² en este sentido dice que si el Presidente de la República carece de Responsabilidad Política y de Responsabilidad Administrativa, aún siendo el primer político y el primer mandatario del país, su eventual conducta infractora debe tipificarse necesariamente en los Delitos Graves del Orden Común contemplados en la legislación penal y someter la denuncia penal a la consideración de la Cámara de Senadores para que declaren su procedencia y así estar en posibilidad legal de exigir cuentas de su actuación. Por el contrario Raúl Cárdenas²¹³ asegura que de acuerdo a la opinión del maestro Felipe Tena debemos de entender por Delitos Graves del Orden Común los que menciona el artículo 22 de la Constitución, opinión que comparte González Bustamante. Para Juan José atendiendo al principio *nulla poena sine lege*, sostuvo con Tena que los Delitos Graves del Orden Común que puede cometer el Presidente de la República, son los mencionados en el párrafo cuarto del artículo 22 de la Constitución Política de la República*, a pesar de que se ha hecho la objeción de que, siendo el Congreso Federal el facultado por la ley fundamental para definir los delitos y señalar las penas, en uso de su soberanía y tratándose del Presidente de la República, le corresponde decidir en atención a la gravedad de las circunstancias, si la conducta atribuida tiene el carácter de delito, pero esto equivaldría a desconocer un principio universalmente consagrado en derecho penal, dejando la impartición de la justicia supeditada a los vaivenes de la política. De todo lo anterior podemos concluir que nuestra opinión es coincidente con lo establecido por Ortiz Soltero y difiere en su totalidad con la opinión de Tena y González Bustamante.

Haciendo una interpretación del artículo 108 párrafo segundo; cuando hace alusión a que el Presidente de la República sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, se entiende que sólo es responsable penalmente, excluyéndolo de la Responsabilidad Administrativa, Política y Civil.

Sergio Ortiz Soltero²¹⁴ al respecto afirma que por lo que corresponde al Titular del Ejecutivo Federal puede asegurarse que carece de Responsabilidad Política, en virtud de que si bien es cierto que el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Federal reputa como servidores públicos a los representantes de elección popular, dentro de los que debe incluirse al primer mandatario, también lo

²¹² ORTIZ S. op. cit. p. 97.

²¹³ CARDENAS R. op. cit. p. 494.

* Dicho artículo en el párrafo específico establece lo siguiente: Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, solo podrá imponerse al traidor a la patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar.

²¹⁴ ORTIZ S. op. cit. p. 94.

es que el primer párrafo del artículo 110 no lo incluye como sujeto de Juicio Político. Consecuentemente, no le es aplicable la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos ya sea en materia política o administrativa con base en la interpretación conjunta que debe darse a sus artículos 2 y 5 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

El artículo 111 constitucional párrafo cuarto establece que el Presidente de la República sólo podrá ser acusado ante la Cámara de Senadores en términos del artículo 110, con esto cambia el procedimiento normal. Este inicia en la Cámara de Diputados para continuar con la Cámara de Senadores; esta última cuando el Presidente sea acusado ante ella cumplirá la función de declarar que ha lugar ha proceder; iniciar el Procedimiento Penal en contra del Presidente de la República y dictar sentencia.

El artículo 110 regula el Juicio Político, este es una Responsabilidad Política más no Penal, una de las diferencias entre una y otra, radica en las sanciones impuestas a la Responsabilidad Política; estas consisten en la destitución o inhabilitación del servidor público. Regresando al artículo 108 constitucional, niega la posibilidad de fincar Responsabilidad Política al Presidente, por lo tanto no procede Juicio Político.

Otra hipótesis, es que la Cámara de Senadores realiza el procedimiento de Juicio Político, pero exclusivamente para declarar que procede. Al seguir este tipo de procedimiento se finca la Responsabilidad Penal, pero no se sigue el Procedimiento de Declaración de Procedencia, sino el Juicio Político. Cuando la Cámara de Senadores realiza este tipo de procedimiento de acuerdo al artículo 110 párrafo cuarto cae en una contradicción por iniciar en ella, ya que el Juicio Político se inicia ante la Cámara de Diputados, es decir, en el Procedimiento de Juicio Político participan las dos Cámaras integrantes del Poder Legislativo Federal.

Si el fincar Responsabilidad sólo incumbe a la Cámara de Senadores, esta se convierte en acusadora y a su vez en jurado de sentencia, por lo tanto, ella iniciara el proceso y terminará con él; pero al momento de que su resolución es inatacable deja en estado de indefensión al Presidente de la República. Con esto podemos concluir que del texto se desprende que la Cámara de Senadores es quien determina que hay lugar a proceder. Pero atendiendo al texto constitucional es la Cámara de Senadores quien será la encargada de llevar el procedimiento y de imponer la pena correspondientes.

En el momento en que a la Cámara de Senadores le incumbe única y exclusivamente la resolución de la Responsabilidad Penal del Presidente, esta conocerá de la acusación e investigará, remitirá al juez (que es ella misma) y este a su vez sentenciará. Todo ello deberá de hacerlo de acuerdo a la legislación penal correspondiente, si se trata del delito de traición a la patria la legislación a aplicar sería la de carácter federal, si se trata de delitos de los considerados comunes serán las legislaciones de carácter local las que tendrían aplicación, respecto a lo que establece el artículo 109 fracción II constitucional.

Recordemos que el artículo 21 constitucional establece que la imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial, el artículo 94 constitucional y el primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial enumeran quien pertenece a la autoridad judicial, siendo así la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, el Consejo de la Judicatura Federal, el Jurado Federal de Ciudadanos y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII de la Constitución, estos últimos señalados por dicha ley. Dentro de este listado no se encuentra la Cámara de Senadores. Además ningún autor señala entre las facultades jurisdiccionales del Senado sentenciar al Presidente de la República. Aunque de la última fracción del artículo 76 podemos deducirla.

El artículo 14 párrafo segundo constitucional indica que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. La Cámara de Senadores no es un tribunal previamente establecido. El artículo 13 consigna que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales y conforme a lo que hemos señalado, el procedimiento del que hemos venido hablando es inexistente o bien en todo caso es confuso, es decir, no existe procedimiento alguno determinado por las leyes de responsabilidades para el caso particular del Presidente de la República; además de que la Cámara de Senadores no puede ser considerada un tribunal especializado, si no que si nuestra Constitución le establece dicha facultad es en atención al sistema político de responsabilidad determinado por la misma.

Para efectos de un mejor entendimiento trataremos de establecer que es un Tribunal Especializado y que es un Tribunal Especial. Guillermo Cabanellas²¹⁵ dispone que el Tribunal es un conjunto de jueces o magistrados que administran colegiadamente justicia en un proceso o instancia. El Diccionario Jurídico Básico²¹⁶ establece que los Tribunales Especiales son aquellos que tienen encomendados con exclusividad el conocimiento de determinados asuntos por la especial naturaleza de los mismos. Tienen como principal característica su continuidad y permanencia. Cabanellas²¹⁷ aumenta que Especial tiene las siguientes acepciones: singular, privativo, particular, exclusivo. Adecuado, propio. Extraordinario. Fuera de lo común o corriente. Que requiere de determinados conocimientos. Con misión asignada para el caso. Fuera de código o reglamentación ordinaria. Excepcional. Anómalo. De mejor calidad. De mayor rendimiento o solidez. De individualidad singular. Referido a los delitos, los tipificados y sancionados al Código Penal. Personal o a medida. Según los casos o circunstancias, se contraponen a general, común u ordinario. El mismo autor²¹⁸ añade que el término Especializado hace referencia al especialista o con especialización.

De lo anterior se deduce que en el caso específico la Cámara de Senadores no puede ser considerada un Tribunal Especializado por que no es especialista en el caso particular. Por lo tanto, sólo nos quedaría la opción de que sea un Tribunal Especial, que son aquellos que están prohibidos por nuestra Constitución. Pero del concepto que nos da el Diccionario Jurídico Básico, se desprende que es un Tribunal Especial ya que cumple con la primera parte del mismo que nos hace referencia en que tiene encomendado con exclusividad el conocimiento de determinados asuntos por la especial naturaleza de los mismos (pero, dicha disposición en el caso particular de la legislación nacional tiene su fundamento en el Sistema Político de Responsabilidad que reconoce). Aunque carece de las dos características que la misma obra les atribuye a los mismos (continuidad y permanencia). Sólo podemos concluir que debe ser considerado un Tribunal Especial y por lo tanto, se viola una norma constitucional.

Así mismo podemos deducir que la Cámara de Senadores debe de respetar la normatividad establecida en el Código Federal de Procedimientos Penales o en el Código de Procedimientos para el Distrito Federal, según corresponda, es decir, se deben respetar las etapas del Procedimiento Penal, por ejemplo el artículo 16 constitucional establece que la orden de aprehensión debe ser dictada por una autoridad judicial, pero en el caso particular del Presidente de la República no hay una orden de aprehensión, por lo tanto no hay procedimiento, pero en todo procedimiento se deben de respetar el derecho de audiencia

²¹⁵ CABANELAS, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual* t. VIII. p. 210.

²¹⁶ *Diccionario Jurídico Básico*. p. 534.

²¹⁷ CABANELAS... t. III. op. cit. p. 547.

²¹⁸ *Idem*.

y de defensa en general, por lo tanto, se debe respetar las garantías contenidas en el artículo 20 constitucional.

El último párrafo del artículo 110 constitucional en el caso de que aceptemos el supuesto de que el procedimiento utilizado es el de Juicio Político dice que las resoluciones son inatacables así como el artículo 111 párrafo séptimo declara inatacables las resoluciones de la Cámara de Senadores, porque aquí no estamos haciendo referencia al Procedimiento de Declaración de Procedencia sino al Procedimiento Penal al que se refiere la segunda idea del párrafo cuarto del artículo 111 constitucional. Siendo así se viola el artículo 23 constitucional que determina que ningún juicio criminal deberá de tener más de tres instancias, además de la prohibición de la absolucón de instancias, es decir, el Presidente de la República quedaría en estado de indefensión. Ya que el caso particular que nos ocupa es de carácter uniinstancial.

Incluso la nueva legislación en materia de Amparo que se está discutiendo en nuestro país establece como causa de improcedencia las resoluciones del Congreso de la Unión o de sus Cámaras en materia de Declaración de Procedencia o de Juicio Político. Es decir, que el Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 59 fracción IV establece lo siguiente: El Juicio de Amparo es improcedente: IV. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso de la Unión o de sus Cámaras en materia de declaratoria de procedencia o de Juicio Político a que se refiere el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo. Será procedente en contra de resoluciones y acuerdos dictados en la secuela del procedimiento, siempre que se afecten gravemente las defensas del quejoso.

Finalmente si sólo tomamos el supuesto de que el Presidente solo va a ser separado de su encargo, es decir, que el Senado de la República solo inicia la Declaración de Procedencia en los términos en que quedó señalado en el capítulo segundo del presente trabajo. En este caso debe iniciarse el procedimiento constitucional de nombramiento de Presidente interino, provisional o absoluto según sea el caso. Situación que carece de régimen legal en nuestro país, debido a que dicho supuesto no esta contemplado en nuestra legislación. La regulación existente está contenida en los artículos 84 y 85 constitucionales que a la letra dicen: Artículo 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en colegio electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrara en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación del Presidente interino, la convocatoria para la elección del Presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

Si el congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrara desde luego un Presidente provisional y convocara a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al Presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designara al Presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrara un Presidente provisional y convocara al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

Artículo 85. Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o. de diciembre, cesara, sin embargo, el Presidente cuyo

periodo haya concluido y se encargara desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del Presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designara un Presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocara a sesiones extraordinarias del Congreso para que este resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al Presidente interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

Nosotros consideramos que para evitar todo tipo de confusiones legales, es necesario implementar una reforma que evite las contradicciones que actualmente tiene la legislación o en su caso quede claro el procedimiento ha aplicar en el caso particular que nos ocupa. Raúl Cárdenas²¹⁹ comparte esta opinión ya que señala que nuestras leyes de responsabilidades son omisas en todo lo referente a la responsabilidad del Presidente de la República. Todo lo anterior nos lleva a plantear una propuesta en la cual se implemente un Sistema Mixto de Responsabilidad en el caso particular del Presidente de la República en sustitución del Sistema Político que actualmente reconoce nuestra legislación, es decir, proponemos que cuando sea necesario iniciar el Procedimiento de Responsabilidad Penal en contra del Jefe del Ejecutivo participe un órgano del Congreso de la Unión y varios de los órganos del Poder Judicial de la Federación, el primero de estos en lo que corresponde a la Declaración de Procedencia en donde la Cámara de Senadores sería presidida por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los últimos en todo lo referente al Procedimiento Penal a seguir. El autor²²⁰ antes mencionado señala que en su opinión la ley tratándose del Presidente de la República debería señalar que el proceso debe seguirse, no ante un Juez Común, sino ante un Magistrado, Ministro, Sala o lo que sea, como se establece para los delitos imputados a un Juez.

Por el contrario Miguel Lanz Duret²²¹ manifiesta que mientras en nuestro derecho publico este consagrado el régimen de gobierno presidencial y el titular del Ejecutivo tenga facultades propias de gran importancia nacional, y su poder y rango sean iguales en teoría a los de los otros órganos del Estado, será siempre de conveniencia política no subalternarlo a los otros poderes, y menos exponerlo a la destitución de su cargo y a su anulación por acuerdo de los otros órganos nacionales. Mucho menos todavía hacerlo blanco de las acusaciones frecuentes, violentas y apasionadas de los miembros del Congreso. Pero nosotros diferimos de dicha opinión ya que ha quedado demostrado en uno de los apartados anteriores que algunos otros sistemas jurídicos admiten la responsabilidad del Presidente de la República, además consideramos que un sistema democrático exige dicha posibilidad.

En el siguiente apartado quedará asentado en que consistirán las reformas y cuales serán las normas modificadas por nuestra propuesta, los principios a seguir serán los siguientes:

- a) Establecer un procedimiento específico para fincar Responsabilidad Penal al Presidente de la República.
- b) Que dicho procedimiento respete las etapas del procedimiento penal. Para tales efectos consideramos que el procedimiento constaría de la siguientes etapas:

²¹⁹ CARDENAS R. op. cit. p. 480.

²²⁰ Ibid. p. 496.

²²¹ LANZ D. op. cit. p. 404.

- La Cámara de Senadores tendrá la facultad de declarar si ha o no lugar a proceder. Dicha Cámara deberá ser presidida por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
 - Las facultades que en el Procedimiento Penal común realiza el Ministerio Público serían realizadas por un Juez de Distrito.
 - La facultad de juzgar en una primera instancia la tendría un Tribunal Unitario de Circuito.
 - La etapa en la que se podrá recurrir la resolución del Tribunal Unitario de Circuito sería conocida por un Tribunal Colegiado de Circuito.
 - La última etapa de dicho procedimiento que es la etapa de Amparo Directo sería conocida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
 - En el caso que se presente la necesidad de interponer un Amparo Indirecto la facultad de conocer al respecto la tendría la Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) En caso de que la Cámara de Senadores declare que ha lugar a proceder será necesario adecuar el procedimiento de nombramiento de Presidente interino, provisional y sustituto según sea el caso, anexando el supuesto del que estamos hablando.
- d) Establecer una relación casuística de los delitos por los cuales se pueda iniciar el Procedimiento de Declaración de Procedencia en contra del Presidente de la República. Así como señalar que en el caso de la comisión de un delito de los considerados comunes, el intento de fincar la Responsabilidad Penal deberá iniciarse hasta después de concluido el periodo de mandato del Jefe del Ejecutivo.

Los tipos penales que hemos elegido tienen como bien jurídicamente protegido la integridad física y jurídica de la Nación Mexicana en el caso del espionaje y de traición a la patria, la seguridad interior de la Nación y la unidad institucional del Estado Federal constitucional, o sea, su existencia cuando se trata del tipo de sedición y rebelión en el último caso; en el sabotaje en forma directa, el equilibrio económico del país y su capacidad de defensa, salvaguardando los bienes y los servicios que los garantizan y la seguridad de la nación; la integridad física y jurídica de la Nación Mexicana y la seguridad interna del Estado tratándose del terrorismo y la conspiración; la seguridad jurídica internacional de los Estados regida por el Derecho de Gentes en el caso de la violación de inmunidad y neutralidad; para la violación de los deberes de humanidad es el orden público internacional que se sustenta en los Derechos Humanos tutelados por el Derecho de Gentes; la seguridad general amparada por el orden jurídico confiado a la administración pública en el caso de el uso indebido de atribuciones y facultades; el interés del Estado en la concusión; del derecho a la tranquilidad en la intimidación; la libertad y la igualdad en la prestación del servicio público en beneficio de la comunidad social en el cohecho; el interés de la colectividad social en el peculado; de manera general son los antes mencionados los bienes jurídicamente protegidos por los tipos penales, por los que proponemos pueda fincarse Responsabilidad Penal al Presidente de la República.

Para efecto de un mejor entendimiento del párrafo anterior debemos entender que bien jurídico protegido según Binding²²² constituye todo aquello que a criterio del legislador tiene valor en la comunidad jurídica como condición de una sana existencia para ella.

²²² BINDING. Cfr. PAVÓN Vasconcelos. Diccionario de Derecho Penal. pp. 139.

Pavón Vasconcelos²²³ establece que la entidad que constituye el objeto de protección de las normas penales, contra las acciones de los hombres encaminadas a su lesión o destrucción, es lo que debemos entender por bien jurídico. La tutela de los bienes jurídicos es la razón de ser de las normas sancionatorias del derecho penal y en cierto sentido, es verdad que el bien jurídico constituye el objeto de la tutela de la ley penal y al mismo tiempo el objeto del ataque de la acción antijurídica y culpable.

H. H. Jescheck²²⁴ considera que el bien jurídico constituye el punto de partida y la idea que preside la formación del tipo y son bienes jurídicos aquellos intereses de la vida de la comunidad a los que presta protección el derecho penal, por cuanto las normas jurídicas prohíben bajo pena aquellas acciones que resultan apropiadas para menoscabar de forma especial peligrosa los intereses de la vida de la colectividad. Agrega que constituye la base de la estructura e interpretación de los tipos y que ha de entenderse como valor ideal del orden social jurídicamente protegido, en cuyo mantenimiento tiene interés la comunidad y que puede atribuirse, como a su titular, tanto al particular como a la colectividad.

A continuación haremos una enumeración de las conductas penales específicas a las que hemos hecho referencia, de la manera como son establecidas en nuestro sistema jurídico de manera particular en el Código Penal Federal:

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO I TRAICIÓN A LA PATRIA

Artículo 123. Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

I.- Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;

II.- Tome parte en actos de hostilidad en contra de la nación, mediante acciones bélicas a las ordenes de un estado extranjero o coopere con este en alguna forma que pueda perjudicar a México.

Cuando los nacionales sirvan como tropa, se impondrá pena de prisión de uno a nueve años y multa hasta de diez mil pesos;

Se considerara en el supuesto previsto en el primer párrafo de esta fracción, al que prive ilegalmente de su libertad a una persona en el territorio nacional para entregarla a las autoridades de otro país o trasladarla fuera de México con tal propósito.

III.- Forme parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros; organizados dentro o fuera del país, cuando tengan por finalidad atentar contra la independencia de la República, su soberanía, su libertad o su integridad territorial o invadir el territorio nacional, aun cuando no exista declaración de guerra;

IV.- Destruya o quite dolosamente las señales que marcan los límites del territorio nacional, o haga que se confundan, siempre que ello origine conflicto a la República, o esta se halle en estado de guerra;

V.- Reclute gente para hacer la guerra a México, con la ayuda o bajo la protección de un gobierno extranjero;

VI.- Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le de instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o de alterar la paz interior;

²²³ Idem.

²²⁴ JESCHECK. Apud. Ibid. pp. 139-140.

VII.- Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra, a persona, grupo o gobierno extranjeros, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares;

VIII.- Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza;

IX.- Proporcione a un estado extranjero o a grupos armados dirigidos por extranjeros, los elementos humanos o materiales para invadir el territorio nacional, o facilite su entrada a puestos militares o le entregue o haga entregar unidades de combate o almacenes de boca o guerra o impida que las tropas mexicanas reciban estos auxilios;

X.- Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de un estado extranjero o solicite que aquel haga la guerra a México; si no se realiza lo solicitado, la prisión será de cuatro a ocho años y multa hasta de diez mil pesos;

XI.- Invite a individuos de otro estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional, sea cual fuere el motivo que se tome; si no se realiza cualquiera de estos hechos, se aplicara la pena de cuatro a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos;

XII.- Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración;

XIII.- Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar alguno de los actos señalados en este artículo;

XIV.- Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional; y

XV.- Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración.

Artículo 124. Se aplicara la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de veinticinco mil pesos, al mexicano que:

I.- Sin cumplir las disposiciones constitucionales, celebre o ejecute tratados o pactos de alianza ofensiva con algún estado, que produzcan o puedan producir la guerra de México con otro, o admita tropas o unidades de guerra extranjeras en el país;

II.- En caso de una invasión extranjera, contribuya a que en los lugares ocupados por el enemigo se establezca un gobierno de hecho, ya sea dando su voto, concurriendo a juntas, firmando actas o representaciones o por cualquier otro medio;

III.- Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión, o al que, en el lugar ocupado, habiéndolo obtenido de manera legitima lo desempeñe en favor del invasor; y

IV.- Con actos no autorizados ni aprobados por el gobierno, provoque una guerra extranjera con México, o exponga a los mexicanos a sufrir por esto, vejaciones o represalias.

Artículo 125. Se aplicara la pena de dos a doce años de prisión y multa de mil a veinte mil pesos al que incite al pueblo a que reconozca al gobierno impuesto por el invasor o a que acepte una invasión o protectorado extranjero.

Artículo 126. Se aplicaran las mismas penas a los extranjeros que intervengan en la comisión de los delitos a que se refiere este capítulo, con excepción de los previstos en las fracciones VI y VII del artículo 123.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO II ESPIONAJE

Artículo 127. Se aplicara la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de cincuenta mil pesos al extranjero que en tiempo de paz, con objeto de guiar a una posible invasión del territorio nacional o

de alterar la paz interior, tenga relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjeros o le de instrucciones, información o consejos.

La misma pena se impondrá al extranjero que en tiempo de paz proporcione, sin autorización a persona, grupo o gobierno extranjero, documentos, instrucciones, o cualquier dato de establecimientos o de posibles actividades militares.

Se aplicara la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al extranjero que, declarada la guerra o rotas las hostilidades contra México, tenga relación o inteligencia con el enemigo o le proporcione información, instrucciones o documentos o cualquier ayuda que en alguna forma perjudique o pueda perjudicar a la nación mexicana.

Artículo 128. Se aplicara la pena de prisión de cinco a veinte años y multa hasta de cincuenta mil pesos, al mexicano que, teniendo en su poder documentos o informaciones confidenciales de un gobierno extranjero, los revele a otro gobierno, si con ello perjudica a la nación mexicana.

Artículo 129. Se impondrá la pena de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos al que teniendo conocimiento de las actividades de un espía y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO III SEDICION

Artículo 130. Se aplicara la pena de seis meses a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, a los que en forma tumultuaria sin uso de armas, resistan o ataquen a la autoridad para impedir el libre ejercicio de sus funciones con alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 132.

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de sedición, se les aplicara la pena de cinco a quince años de prisión y multa hasta de veinte mil pesos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO IV MOTIN

Artículo 131. Se aplicara la pena de seis meses a siete años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, a quienes para hacer uso de un derecho o pretextando su ejercicio o para evitar el cumplimiento de una ley, se reúnan tumultuariamente y perturben el orden publico con empleo de violencia en las personas o sobre las cosas, o amenacen a la autoridad para intimidarla u obligarla a tomar alguna determinación.

A quienes dirijan, organicen, inciten, compelan o patrocinen económicamente a otros para cometer el delito de motín, se les aplicara la pena de dos a diez años de prisión y multa hasta de quince mil pesos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO V REBELION

Artículo 132. Se aplicara la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas traten de:

I.- Abolir o reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Reformar, destruir o impedir la integración de las instituciones constitucionales de la Federación, o su libre ejercicio; y

III.- Separar o impedir el desempeño de su cargo a alguno de los altos funcionarios de la Federación mencionados en el artículo 2o. de la ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, del distrito federal y de los altos funcionarios de los estados.

Artículo 133. Las penas señaladas en el artículo anterior se aplicaran al que residiendo en territorio ocupado por el gobierno federal, y sin mediar coacción física o moral, proporcione a los rebeldes, armas, municiones, dinero, viveres, medios de transporte o de comunicación o impida que las tropas del gobierno reciban estos auxilios. si residiere en territorio ocupado por los rebeldes, la prisión será de seis meses a cinco años.

Al funcionario o empleado publico de los gobiernos federal o estatales, o de los municipios, de organismos públicos descentralizados, de empresas de participación estatal, o de servicios públicos, federales o locales, que teniendo por razón de su cargo documentos o informes de interés estratégico, los proporcione a los rebeldes, se le aplicara pena de cinco a cuarenta años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos.

Artículo 134. Se aplicara la pena de dos a veinte años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos a los que, no siendo militares en ejercicio, con violencia y uso de armas, atenten contra el gobierno de alguno de los estados de la Federación, contra sus instituciones constitucionales o para lograr la separación de su cargo de alguno de los altos funcionarios del estado, cuando interviniendo los poderes de la unión en la forma prescrita por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los rebeldes no depongan las armas.

Artículo 135. Se aplicara de la pena de uno a veinte años de prisión y multa hasta de cincuenta mil pesos al que:

I.- En cualquier forma o por cualquier medio invite a una rebelión;

II.- Residiendo en territorio ocupado por el gobierno:

a) Oculte o auxilie a los espías o exploradores de los rebeldes, sabiendo que lo son;

b) Mantenga relaciones con los rebeldes, para proporcionarles noticias concernientes a las operaciones militares u otras que les sean útiles.

III.- Voluntariamente sirva un empleo, cargo o comisión en lugar ocupado por los rebeldes, salvo que actué coaccionado o por razones humanitarias.

Artículo 136. A los funcionarios o agentes del gobierno y a los rebeldes que después del combate causen directamente o por medio de ordenes, la muerte a los prisioneros, se les aplicara pena de prisión de quince a treinta años y multa de diez mil a veinte mil pesos.

Artículo 137. Cuando durante una rebelión se cometan los delitos de homicidio, robo, secuestro, despojo, incendio, saqueo u otros delitos, se aplicaran las reglas del concurso.

Los rebeldes no serán responsables de los homicidios ni de las lesiones inferidas en el acto de un combate, pero de los que se causen fuera del mismo, serán responsables tanto el que los manda como el que los permita y los que inmediatamente los ejecuten.

Artículo 138. No se aplicara pena a los que depongan las armas antes de ser tomados prisioneros, si no hubiesen cometido alguno de los delitos mencionados en el artículo anterior.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO VI TERRORISMO

Artículo 139. Se impondrá pena de prisión de dos a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos, sin perjuicio de las penas que correspondan por los delitos que resulten, al que utilizando explosivos, sustancias tóxicas, armas de fuego o por incendio, inundación, o por cualquier otro medio violento, realice actos en contra de las personas, las cosas o servicios al público, que produzcan alarma, temor, terror en la población o en un grupo o sector de ella, para perturbar la paz pública, o tratar de menoscabar la autoridad del estado, o presionar a la autoridad para que tome una determinación.

Se aplicará pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al que teniendo conocimiento de las actividades de un terrorista y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO VII SABOTAJE

Artículo 140. Se impondrá pena de dos a veinte años de prisión y multa de mil a cincuenta mil pesos, al que dañe, destruya o ilícitamente entorpezca vías de comunicación, servicios públicos, funciones de las dependencias del estado, organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal o sus instalaciones; plantas siderúrgicas, eléctricas o de las industrias básicas; centros de producción o distribución de artículos de consumo necesarios de armas, municiones o implementos bélicos, con el fin de trastornar la vida económica del país o afectar su capacidad de defensa.

Se aplicará pena de seis meses a cinco años de prisión y multa hasta de cinco mil pesos, al que teniendo conocimiento de las actividades de un saboteador y de su identidad, no lo haga saber a las autoridades.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO VIII CONSPIRACION

Artículo 141. Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y multa hasta de diez mil pesos a quienes resuelvan de concierto cometer uno o varios de los delitos del presente título y acuerden los medios de llevar a cabo su determinación.

LIBRO SEGUNDO

TITULO PRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD DE LA NACION

CAPITULO IX DISPOSICIONES COMUNES PARA LOS CAPITULOS DE ESTE TITULO

Artículo 142. Al que instigue, incite o invite a la ejecución de los delitos previstos en este título se le aplicará la misma penalidad señalada para el delito de que se trate, a excepción de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 130, en el segundo párrafo del artículo 131 y en la fracción I del artículo 135, que conservan su penalidad específica.

Al que instigue, incite o invite a militares en ejercicio a la ejecución de los delitos a que se refiere este título, se le aplicará pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Artículo 143. Cuando de la comisión de los delitos a que se refiere el presente título resultaren otros delitos, se estará a las reglas del concurso.

Además de las penas señaladas en este título, se impondrá a los responsables si fueren mexicanos, la suspensión de sus derechos políticos por un plazo hasta de diez años, que se computará a partir del

cumplimiento de su condena. en los delitos comprendidos en los capítulos I y II del presente título, se impondrá la suspensión de tales derechos, hasta por cuarenta años.

Artículo 144. Se consideran delitos de carácter político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos.

Artículo 145. Se aplicara pena de cinco a cuarenta años de prisión y multa de cinco mil a cincuenta mil pesos al funcionario o empleado de los gobiernos federal o estatales, o de los municipios, de organismos públicos descentralizados, de empresas de participación estatal o de servicios públicos, federales o locales, que incurran en alguno de los delitos previstos por este título.

Artículo 145 bis. Para todos los efectos legales, solamente se consideraran como de carácter político, los delitos consignados en este título, con excepción de los previstos en los artículos 136 y 140.

LIBRO SEGUNDO

TITULO SEGUNDO DELITOS CONTRA EL DERECHO INTERNACIONAL

CAPITULO II VIOLACION DE INMUNIDAD Y DE NEUTRALIDAD

Artículo 148. Se aplicara prisión de tres días a dos años y multa de cien a dos mil pesos, por:

I.-

II.- La violación de los deberes de neutralidad que corresponden a la nación mexicana, cuando se haga conscientemente;

III y IV-

LIBRO SEGUNDO

TITULO TERCERO DELITOS CONTRA LA HUMANIDAD

CAPITULO II GENOCIDIO

Artículo 149 bis. Comete el delito de genocidio el que con el propósito de destruir, total o parcialmente a uno o mas grupos nacionales o de carácter étnico, racial o religioso, perpetrare por cualquier medio, delitos contra la vida de miembros de aquellos, o impusiere la esterilización masiva con el fin de impedir la reproducción del grupo.

Por tal delito se impondrán de veinte a cuarenta años de prisión y multa de quince mil a veinte mil pesos.

Si con idéntico propósito se llevaren a cabo ataques a la integridad corporal o a la salud de los miembros de dichas comunidades o se trasladaren de ellas a otros grupos menores de diez y seis años, empleando para ello la violencia física o moral, la sanción será de cinco a veinte años de prisión y multa de dos mil a siete mil pesos.

Se aplicaran las mismas sanciones señaladas en el párrafo anterior, a quien con igual propósito someta intencionalmente al grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.

En caso de que los responsables de dichos delitos fueran gobernantes, funcionarios o empleados públicos y las cometieren en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de las sanciones establecidas en este artículo se les aplicaran las penas señaladas en el artículo 15 de la ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

Artículo 212. Para los efectos de este título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del distrito federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a estas, fideicomisos públicos, en el congreso de la unión, o en los poderes judicial federal y judicial del distrito federal, o que manejen recursos económicos federales. las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los gobernadores de los estados, a los diputados a las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal. Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente.

Artículo 213. Para la individualización de las sanciones previstas en este título, el juez tomara en cuenta, en su caso si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

Artículo 213 bis. Cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 del presente código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, además, se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO II EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PUBLICO

Artículo 214. Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que puedan resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del distrito federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a estas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los Poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si esta dentro de sus facultades.

IV.- Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta o trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de la comisión del delito y destitución en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

V.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al infractor de las fracciones III, IV o V, se le impondrán de dos años a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO III ABUSO DE AUTORIDAD

Artículo 215. Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante el, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que esta detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente. 0

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de este, dadas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabidas de que no se prestará el servicio para el que se les nombra, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones Xa XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO III BIS DESAPARICION FORZADA DE PERSONAS

Artículo 215 a. Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención.

Artículo 215 b. A quien cometa el delito de desaparición forzada de personas se le impondrá una pena de cinco a cuarenta años de prisión.

Si la víctima fuere liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos delitos.

Si la liberación ocurriera dentro de los diez días siguientes a su detención, la pena aplicable será de dos a ocho años de prisión, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismo delitos.

Estas penas podrán ser disminuidas hasta una tercera parte en beneficio de aquel que hubiere participado en la comisión del delito, cuando suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad, cuando contribuya a lograr la aparición con vida de la víctima.

Artículo 215 c. Al servidor público que haya sido condenado por el delito de desaparición forzada de personas, además se le destituirá del cargo y se le inhabilitará de uno a veinte años para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo públicos.

Artículo 215 d. La oposición o negativa a la autoridad competente para tener libre e inmediato acceso al lugar donde haya motivos para creer que se pueda encontrar a una persona desaparecida, por parte del servidor público responsable del mismo, será sancionada con la destitución de su cargo, comisión o empleo, sin perjuicio de la aplicación de las penas de los demás delitos en que pudiera incurrir con motivo de su conducta.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO IV COALICION DE SERVIDORES PUBLICOS

Artículo 216. Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de

sus ramas. no cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO V USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES

Artículo 217. Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I.- El servidor publico que indebidamente:

a) Otorgue concesiones de prestación de servicio publico o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

b) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;

c) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la administración pública Federal, y del Distrito Federal.

d) Otorgue, realice o contrate obras publicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II.- Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hacen referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas, y

III.- El servidor publico que teniendo a su cargo fondos públicos, les de a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se les impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este articulo no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este articulo, exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO VI CONCUSION

Artículo 218. Comete el delito de concusión: el servidor publico que con el carácter de tal y a titulo de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por si o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley.

Al que cometa el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad del valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO VII INTIMIDACION

Artículo 219. Comete el delito de intimidación:

I.- El servidor publico que por si, o por interpósita persona, utilizando la violencia fisica o moral, inhíba o intimide a cualquier persona para evitar que esta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la ley federal de responsabilidad de los servidores públicos, y

II.- El servidor publico que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una licita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vinculo familiar, de negocios o afectivo.

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos años a nueve años de prisión, multa por un monto de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos años a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO VIII EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES

Artículo 220. Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor publico que en el desempeño, de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por si o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor publico, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vinculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor publico o las personas antes referidas formen parte;

II.- El servidor publico que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento publico, haga por si, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor publico o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas veces a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisiona públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO IX TRAFICO DE INFLUENCIA

Artículo 221. Comete el delito de trafico de influencia:

I.- El servidor público que por si o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y

II.- Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor publico o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

III.- El servidor público que por si, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para si o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este código.

Al que cometa el delito de trafico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO X COHECHO

Artículo 222. Cometén el delito de cohecho:

I.- El servidor público que por si, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para si o para otro, dinero o cualquiera otra dadiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II.- El que de manera espontánea de u ofrezca dinero o cualquier otra dadiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor publico haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguiente sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dadiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicaran en beneficio del estado.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO XI COHECHO A SERVIDORES PUBLICOS EXTRANJEROS

Artículo 222 bis. Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior al que con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o de, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva, ya sea en bienes o servicios:

I. A un servidor público extranjero para que gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;

II. A un servidor público extranjero para llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto que se encuentre fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, o

III. A cualquier persona para que acuda ante un servidor público extranjero y le requiera o le proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión de este último.

Para los efectos de este artículo se entiende por servidor público extranjero, toda persona que ostente u ocupe un cargo público considerado así por la ley respectiva, en los órganos legislativo, ejecutivo o judicial de un estado extranjero, incluyendo las agencias o empresas autónomas, independientes o de participación estatal, en cualquier orden o nivel de gobierno, así como cualquier organismo u organización pública internacionales.

Cuando alguno de los delitos comprendidos en este artículo se cometa en los supuestos a que se refiere el artículo 11 de este código, el juez impondrá a la persona moral hasta quinientos días multa y podrá decretar su suspensión o disolución, tomando en consideración el grado de conocimiento de los órganos de administración respecto del cohecho en la transacción internacional y el daño causado o el beneficio obtenido por la persona moral.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO XII PECULADO

Artículo 223. Comete el delito de peculado:

I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

II.- El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos público o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV.- Cualquiera persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les de una aplicación distinta a la que se les destino.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO DECIMO DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PUBLICOS

CAPITULO XIII ENRIQUECIMIENTO ILICITO

Artículo 224. Se sancionara a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

LIBRO SEGUNDO

TITULO VIGESIMOCUARTO DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE REGISTRO

NACIONAL DE CIUDADANOS

CAPITULO UNICO

Artículo 401. Para los efectos de este capítulo, se entiende por:

I. Servidores públicos, las personas que se encuentren dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de este código.

Se entenderá también como servidores públicos a los funcionarios y empleados de la administración pública estatal y municipal;

II. Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;

III. Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;

IV. Candidatos, los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;

V. Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y computo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de computo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del instituto federal electoral; y

VI. Materiales electorales, los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, liquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

Artículo 402. Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

Artículo 407. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;

III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

Artículo 413. Los responsables de los delitos contenidos en el presente capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 de este código no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional.

4.10 Propuesta de Reforma

Propuesta que REFORMA y ADICIONA diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. REFORMA: los artículos 21 párrafo primero, 108 párrafo segundo, 111 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ADICIONA: La fracción X al artículo 76; un párrafo cuarto al artículo 85; un párrafo tercero al artículo 108 y un párrafo quinto al artículo 111 de la misma Constitución. Y la

fracción XII al artículo 10; la fracción XXI al artículo 14; la fracción VI al artículo 29; la fracción XI al artículo 37 y el artículo 50 quater de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

REFORMA

A la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 21: La imposición de penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público el cual se auxiliará con un policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato; excepto en el caso de que la Cámara de Senadores declare que ha lugar a proceder en contra del Presidente de la República, en dicho caso la facultad corresponde exclusivamente a un Juzgado de Distrito. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutara ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

.....
.....
.....
.....
.....

ADICION

A la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 76: Son facultades exclusivas del Senado:

I a IX.....

X. Erigirse en jurado para conocer en juicio de Procedencia de los delitos cometidos por el Presidente de la República en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

XI. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

ARTÍCULO 85:.....

.....
.....

Cuando la falta del Presidente, sea por motivo de lo dispuesto por el artículo 111 de esta Constitución, se procederá como establece el presente artículo.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior.

A la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

ARTÍCULO 10: La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I a XI

XII. Del juicio de Amparo promovido por el Presidente de la República separado del cargo conforme a lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución, contra la sentencia definitiva emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, en el caso señalado en la fracción IX del artículo 37 de la presente ley; y

XIII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

ARTÍCULO 14: Son atribuciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia:

I a XX

XXI. Presidir la Cámara de Senadores en el juicio de Declaración de Procedencia seguido en contra del Presidente de la República en los términos del artículo 111 de la Constitución; y

XXII. Las demás que le confieran las leyes, reglamentos interiores y acuerdos generales.

ARTÍCULO 21:Corresponde conocer a las Salas:

I a X

XI. De los Amparos Indirectos promovidos en contra de las resoluciones distintas a las definitivas emitidas con forme a los artículos 29 fracción VI, 37 fracción IX y 50 quater de la presente ley; y

XII. Las demás que expresamente les encomiende la ley.

ARTÍCULO 29: Los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán:

I a V

VI. Del juicio seguido en contra del Presidente de la República separado del cargo conforme a lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución, a solicitud del Juzgado de Distrito respectivo, en el caso señalado en el artículo 50 quater de la presente ley; y

VII. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Los Tribunales Unitarios de Circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

ARTÍCULO 37: Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer:

I a VIII

IX. De los recursos promovidos por el Presidente de la República separado del cargo conforme a lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución, contra la sentencia emitida por el Tribunal Unitario de Circuito respectivo, en el caso señalado en la fracción VI del artículo 29 de la presente ley; y

X. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o las Salas de la misma.

Los Tribunales Colegiados de Circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

ARTÍCULO 50 quater: Los jueces penales federales tendrán la obligación de realizar la investigación y persecución correspondiente, a solicitud de la Cámara de Senadores, en el caso de los delitos señalados en el párrafo segundo del artículo 108 de la Constitución, cometidos por el Presidente de la República.

Si en la investigación se acredita el Cuerpo del Delito y la Probable Responsabilidad del Presidente de la República separado del cargo conforme a lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución, iniciar el procedimiento respectivo, ante el Tribunal Unitario de Circuito correspondiente, en su contra.

REFORMA Y ADICIÓN

A la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 108:

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración, la violación de los deberes de neutralidad, genocidio, ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia,

cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito, y delitos electorales.

Tratándose de delitos comunes, cometidos por el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo deberá estarse a lo dispuesto por el artículo 114 de esta Constitución.

.....
.....
.....

ARTÍCULO 111:

.....
.....

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, quien declarará por mayoría absoluta de sus miembros presente en sesión, si ha o no lugar a proceder.

En dicho caso, la Cámara de Senadores, será presidida por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Será obligación de esta Cámara remitir el expediente al juzgado de Distrito correspondiente.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

CONCLUSIONES

PRIMERA: La Constitución se puede analizar desde dos aspectos, uno Formal y otro Material, a este último le incumbe conformar la estructura del Estado mediante la creación de leyes que regulan las relaciones entre el Estado y los individuos; el segundo aspecto esta referido a la rigidez del sistema de modificación de la misma. Por lo tanto, entendemos que la Constitución es el documento en el cual se encuentra contemplada la organización del Estado donde se ven inmiscuidos los tres elementos del mismo, la población, sus derechos y la organización de los Poderes de la Unión y de los tres niveles de gobierno, así como el proceso por el cual puede ser modificada.

SEGUNDA: El Control Constitucional son los instrumentos que prevé la propia Constitución para mantener su Supremacía como norma base del Sistema Jurídico y Político. En este sentido existen dos tipos: el Control Político y el Control Jurisdiccional. El primero es aquel cuyo conocimiento le incumbe aún órgano de carácter político, generalmente un miembro del Poder Legislativo cualquiera que sea su nombre; en el segundo su conocimiento le corresponde a un miembro del Poder Judicial como autoridad encargada de velar la estabilidad de nuestra Carta Magna.

TERCERA: Dentro del Control Político nuestra legislación reconoce al Juicio Político y la Declaración de Procedencia, figuras que fueron creadas para establecer limitaciones a los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos.

CUARTA: Existen cuatro tipos de responsabilidades de los servidores públicos: civil, penal, administrativa y política, entre ellas existen algunas diferencias; una de ellas radican en el tipo de sanciones a que se hacen acreedores; para la primera su sanción es de tipo económico; la segunda consiste en la separación de su cargo y quedar a disposición de las autoridades penales competentes; para la tercera y la cuarta las sanciones son de la misma naturaleza y consisten de manera general en la destitución e inhabilitación; la otra diferencia consiste en la autoridad que conoce del procedimiento que se deriva la sanción; en la Responsabilidad Política la imposición de la sanción le corresponde al Congreso de la Unión; en la Responsabilidad Penal le corresponde a la Cámara de Diputados declarar la procedencia de manera general, en el caso particular del Presidente de la República será la Cámara de Senadores y es a la autoridad judicial a quien le incumbe imponer la sanción; la Responsabilidad Administrativa es una autoridad del mismo carácter quien impone la sanción; La Responsabilidad Civil será una autoridad judicial quien impondrá la sanción.

QUINTA: El Juicio Político es el procedimiento que se sigue en el caso de la Responsabilidad Política, se inicia ante la Cámara de Diputados y una vez que se han comprobado los hechos el expediente es remitido a la Cámara de Senadores la cual tiene el carácter de tribunal político y su fallo debe tener la aprobación de las dos terceras partes del total de los miembros con un quórum constitucional. La sanción consiste en la destitución e inhabilitación del servidor público.

SEXTA: La Declaración de Procedencia es el procedimiento que se sigue en el caso de Responsabilidad Penal, se inicia ante la Cámara de Diputados por petición de un particular ó un requerimiento del Ministerio Público con una denuncia o querrela y dicha Cámara se da a la tarea de integrar el expediente en el cual se trata de demostrar que se dio la integración del Cuerpo del Delito de la conducta delictiva a analizar y se acredita la Probable Responsabilidad; si de dicho estudio se determina que el Cuerpo del Delito queda integrado y demostrada la Probable Responsabilidad; la

Cámara declarará que ha lugar a proceder y el servidor público quedará a la disposición de la autoridad judicial competente.

SÉPTIMA: Dentro del Control Jurisdiccional nuestra legislación reconoce a figuras como el Amparo, la Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad, la función que cumplen dichas figuras jurídicas es mantener una Supremacía Constitucional de cada uno; los ámbitos de competencia de los Poderes Públicos; determinar la contradicción de una norma de carácter general y la Constitución; y, el respeto de las garantías individuales que la misma concede.

OCTAVA: El Control Constitucional se puede dar por dos vías: por Vía de Acción y por Vía de Excepción, el primero se da cuando un gobernado se sienta afectado por un acto de autoridad y solicita a un órgano judicial destinado para ello que declare la inconstitucionalidad del acto que lo afecta; el segundo se da en la misma circunstancia con la diferencia que en este no es un órgano específico quien tiene la facultad de declarar la inconstitucionalidad del acto sino que es cualquier miembro del Poder Judicial en cualquiera de sus ámbitos quien puede decretarla. En nuestro país se reconoce el primer sistema.

NOVENA: El Fuero es una figura jurídica que protege a ciertos funcionarios públicos de determinadas situaciones jurídicas que se puedan presentar en el ejercicio de su función; es decir, protege a la función no a la persona. Existen diversos tipos del mismo: el Fuero Militar y el Fuero Constitucional. El primero es aquel del que gozan los miembros de las fuerzas armadas del país; el segundo es concedido a los altos funcionarios de la Federación y de las Entidades Federativas. Otra clasificación lo divide en Fuero Inmunidad y Fuero no Procesabilidad; el primero es el concedido por nuestra Constitución a los miembros del Poder Legislativo en lo referente a la libre expresión de su ideas en el desempeño de sus cargos; el segundo hace referencia a que para poder fincarles Responsabilidad Penal a los altos funcionarios antes mencionados, es necesario que se lleve a cabo el procedimiento de Declaración de Procedencia que tiene como efecto privarles del mismo. El Presidente de la República goza de Fuero Constitucional en su modalidad de no Procesabilidad.

DÉCIMA: Un Sistema Político es el conjunto de instituciones, fuerzas, estructuras, relaciones, grupos y procesos por los cuales y a través de los cuales se genera, distribuye, usa y modifica el poder político en una sociedad.

DECIMO PRIMERA: El Sistema Político en nuestro país es de tipo Presidencial, es por ello que el Jefe del Ejecutivo reviste la Doble Personalidad, es decir, al mismo tiempo ejerce funciones de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno. Como Jefe de Estado ejerce funciones de prestigio y ornamentales, representa al país ante Organismos Internacionales y frente a otros Estados; en tanto que como Jefe de Gobierno toma decisiones y establece la dirección política del país.

DECIMO SEGUNDA: El Procedimiento Penal en nuestra legislación está integrado de la siguiente forma: Averiguación Previa, Preinstrucción, Instrucción, Primera Instancia, Segunda Instancia y Ejecución.

DECIMO TERCERA: Se considera servidor público a toda aquella persona que se encuentra enmarcada en el listado que establece el artículo 108 constitucional. Dentro de dicha enumeración se encuentra la que señala a las personas que ejercen una función pública en virtud de haber sido electas; es decir, que el Presidente de la República debe ser considerado como servidor público, y por lo tanto sometido a Responsabilidad, exclusivamente Penal.

DECIMO CUARTA: Los Delitos para efectos de la Declaración de Procedencia suelen clasificarse en Delitos Oficiales y en Delitos Comunes. Suelen diferenciarse de la siguiente manera: los Delitos Oficiales son aquellos que se cometen en razón de la función, es decir, el autor debe de tener la calidad específica de servidor público; mientras los Delitos Comunes son aquellas conductas delictivas que se encuentran tipificadas en los Códigos Penales de las Entidades Federativas y del Distrito Federal. En el caso del Presidente de la República en la legislación vigente los delitos por los que puede iniciarse el procedimiento de Declaración de Procedencia, aparte del delito de traición a la patria que es un delito federal, son los delitos considerados como comunes y que además tengan la característica de ser considerados graves. En nuestro país se reconocen dos sistemas de clasificación de gravedad de los delitos; la que reconoce la legislación federal que es de manera casuista, es decir, enumera caso por caso los delitos que tienen tal característica; la otra es la que establecen las legislaciones locales en la cual se hace referencia al concepto término medio aritmético que implica la suma del máximo y el mínimo de la pena establecida para tal delito y su división entre dos, si cuyo resultado excede de 5 años el delito será considerado grave.

DECIMO QUINTA: En la teoría de las Responsabilidades de los servidores públicos, existen dos tipos de causas para poder fincarle alguna de ellas: las determinadas y las indeterminadas; las primeras son aquellas que establecen las causas específicas por las que se puede fincar responsabilidad y las segundas son aquellas que dejan abierta la posibilidad de fincar responsabilidad, esto es, que no tienen causas específicas, ejemplo de estas últimas son Perú, Argentina, Venezuela, Alemania y República Dominicana. Ecuador y Francia pertenecen al sistema de causas determinadas. Italia es un caso particular ya que contiene los dos tipos de causas.

DECIMO SEXTA: Misma situación prevalece en la legislación mexicana ya que el artículo 109 en su fracción primera de la Constitución establece causas indeterminadas para el caso de fincar Responsabilidad Política; pero en el caso de la Responsabilidad Penal del Presidente de la República el artículo 108 párrafo segundo del mismo cuerpo normativo establece una causa determinada –traición a la patria- y una causa indeterminada –delitos graves del orden común-. En nuestra propuesta en el caso particular del Presidente de la República se establece el sistema de causas determinadas.

DECIMO SÉPTIMA: Para determinar responsabilidad existen tres sistemas, el Político, el Mixto y el Judicial, en el primer sistema le incumbe al órgano político ya sea al Congreso, Parlamento o Asamblea conocer y resolver sobre la Responsabilidad; en el segundo sistema intervienen tanto el órgano político como el órgano judicial, el primero acusa y el segundo resuelve. En el sistema judicial dicha facultad le incumbe exclusivamente a un órgano judicial. En el caso particular que es motivo de este estudio el sistema que reconoce nuestra legislación vigente es el político; nuestra propuesta pretende insertar el sistema mixto.

DECIMO OCTAVA: En el Perú existe un procedimiento de carácter político para fincarle responsabilidad al Presidente de la República contiene causas de tipo indeterminado. Dicho procedimiento se inicia ante el órgano denominado Comisión Permanente, quien funciona como órgano acusador ante el Congreso, el cual tiene en sus manos el establecimiento de la sanción que puede consistir en destitución o inhabilitación. En caso de que la acusación sea de contenido penal el Fiscal de la Nación tiene la facultad de denunciar ante la Corte Suprema, es decir, puede fincarse Responsabilidad Política y Penal al Presidente de la República.

DECIMO NOVENA: En Ecuador se tiene un procedimiento de carácter político de responsabilidad del Presidente de la República, establece causas de tipo determinadas, en dicho procedimiento el Congreso Nacional llevará el enjuiciamiento político en su contra, pero de la misma manera tiene la facultad de

autorizar el enjuiciamiento penal cuando un juez competente lo solicite fundadamente, puede fincarse tanto Responsabilidad Penal como Política al Presidente de la República.

VIGÉSIMA: En Haití se consigna un sistema político de responsabilidad, en el cual el Senado de la República se constituye en un órgano especial para fincar responsabilidad, el cual lleva el nombre de Alta Corte de Justicia, la cual es presidida por el Presidente del Senado, el cual debe ser asistido: como primer premisa por miembros de la Suprema Corte y la segunda premisa por dos Senadores cuando el acusado sea un miembro de dicha Corte. Dicho procedimiento se inicia con la acusación de la Cámara de Diputados – en el caso del Presidente de la República, establece causas determinadas (alta traición y violación a sus deberes como Presidente) – ante la Alta Corte de Justicia, quien tiene la facultad de resolver, exclusivamente puede fincarse Responsabilidad Política al Presidente de la República.

VIGÉSIMA PRIMERA: En la República Dominicana se establece un sistema judicial de responsabilidad cuyo sistema de causas es de tipo indeterminado; en dicho procedimiento es facultad exclusiva como única instancia de la Suprema Corte de Justicia conocer de la causas penales seguidas en contra del Presidente de la República, en el mismo procedimiento puede participar el Poder Legislativo pero exclusivamente como órgano acusador; únicamente reconoce el sistema de Responsabilidad Penal para el Presidente de la República.

VIGÉSIMA SEGUNDA: En Argentina se establece un sistema de responsabilidad mixto de causas indeterminadas; en dicho procedimiento la Cámara de Diputados tiene la facultad de declarar que ha lugar a proceder, si esto sucede debe acusar al Presidente de la República ante el Senado quien tiene la facultad de juzgar, pero en este caso específico es presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Si se determina que hubo la comisión de un delito el Senado pone al Presidente de la República a disposición de los Tribunales Ordinarios. Sólo se establece la Responsabilidad Penal al Presidente de la República.

VIGÉSIMA TERCERA: El sistema jurídico de Estados Unidos establece un sistema mixto tanto de causas como en el procedimiento, ya que de las primeras establece dos causas determinadas –traición y cohecho– y otras indeterminadas por conceptos generales. El procedimiento consiste en que es la Cámara de Representantes quien tiene la facultad exclusiva de iniciar el procedimiento para fincar Responsabilidad al Presidente de la República, es decir, es el órgano acusador y el órgano que sentencia es el Senado de la República, el cual será presidido por el Presidente de la Corte Suprema. Si del proceso se desprende una posible Responsabilidad Penal el procesado queda a disposición de los Tribunales Ordinarios, solamente puede fincarse Responsabilidad Penal al Presidente de la República.

VIGÉSIMA CUARTA: En Venezuela existe un sistema mixto de responsabilidad de causas indeterminadas, tal procedimiento consiste en que la Asamblea Nacional inicia la Responsabilidad Política del Presidente de la República y en caso de que considere que existe la comisión de conductas delictivas solicita al Poder Ciudadano que intente las acciones necesarias para hacer efectiva dicha responsabilidad. Tal órgano debe solicitar al Tribunal Supremo de Justicia quien tiene la facultad exclusiva, que declare si ha lugar para el enjuiciamiento del Presidente de la República, previa autorización de la Asamblea Nacional, dicho órgano conoce hasta la sentencia definitiva. Dicha Constitución establece Responsabilidad Política y Responsabilidad Penal al Presidente de la República.

VIGÉSIMA QUINTA: El sistema jurídico francés establece un sistema mixto de responsabilidad en el caso particular del Presidente de la República de causa determinada – alta traición –; es facultad exclusiva del Parlamento acusarlo ante el Alto Tribunal de Justicia quien tiene la facultad de juzgar. La Responsabilidad Penal es la única opción que establece.

VIGÉSIMA SEXTA: En Italia existe un sistema mixto de responsabilidad y de causas determinadas e indeterminadas, en el cual el Parlamento tiene la facultad de acusar al Presidente de la República por alta traición y violación a la Constitución ante el Tribunal de Garantías Constitucionales quien tiene la facultad de juzgar. La Constitución establece una vía de Responsabilidad al Presidente de carácter Penal.

VIGÉSIMA SÉPTIMA: El sistema de responsabilidad alemán de carácter mixto y de causas indeterminadas establece un procedimiento en el cual otorga la facultad a la Dieta Federal o al Consejo Federal para acusar al Presidente de la República, dicha acusación será mantenida por un comisionado de la Cámara acusadora ante el Tribunal Constitucional Federal quien tiene la facultad de juzgar; esta Constitución exclusivamente considera la Responsabilidad Penal para el Presidente de la República.

VIGÉSIMA OCTAVA: La doctrina hace una distinción de acuerdo a las funciones que realizan los órganos de gobierno; estableciendo que existen funciones formales y materiales. Las primeras son aquellas que la ley consigna a los órganos de poder sin atender a las funciones propias de cada uno de ellos; las segundas son aquellas que no dependen del órgano al que le sean atribuidas sino atendiendo a los caracteres que la teoría jurídica atribuye a cada uno de esos grupos.

VIGÉSIMA NOVENA: Las funciones jurisdiccionales del Senado son tres: resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de estos ocurra ante este órgano; erigirse en jurado de sentencia en el caso del Juicio Político; y conocer de la Responsabilidad Penal del Presidente de la República – motivo principal de este trabajo –. Estas facultades son formalmente legislativas y materialmente jurisdiccionales.

TRIGÉSIMA: En el caso de la Declaración de Procedencia en contra del Presidente de la República el procedimiento establecido por la legislación vigente es muy confuso, situación por la cual se hace imposible fincarle Responsabilidad Penal – que es la única posible – al Primer Mandatario.

TRIGÉSIMA PRIMERA: El procedimiento vigente de Responsabilidad Penal del Presidente de la República esta consignado en los artículos 108 y 111 de nuestra Carta Magna. Dicho procedimiento sólo establece la Responsabilidad Penal excluyéndolo de la Responsabilidades Civil, Administrativa y Política. Este se inicia ante la Cámara de Senadores y esta misma tiene la facultad de resolver con base en la legislación penal aplicable, es decir, no existe propiamente una Declaración de Procedencia, debido a que si el Senado considera que existió la comisión de una conducta considerada delictiva pasa a la segunda etapa de este procedimiento que es propiamente el juzgar.

TRIGÉSIMA SEGUNDA: El procedimiento mencionado tiende a confundir ya que establece que será la Cámara de Senadores quien conocerá de la solicitud de Declaración de Procedencia en contra del Presidente de la República, pero el mismo artículo señala que lo anterior debe realizarse de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 110 constitucional el cual no hace referencia al procedimiento de Declaración de Procedencia sino de Juicio Político, pero es el caso que dicho procedimiento no puede aplicarse al Presidente de la República ya que este no es sujeto de Responsabilidad Política, además en dicho procedimiento tienen intervención ambas Cámaras situación que en el caso particular de la Responsabilidad Penal del Presidente de la República queda excluida conforme lo establece el artículo 111 constitucional que otorga la facultad exclusiva a la Cámara de Senadores.

TRIGÉSIMA TERCERA: Nuestra propuesta establece causas determinadas por las que se hace sujeto de Responsabilidad Penal el Presidente de la República y son las siguientes: traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje, conspiración, la violación de los deberes de

neutralidad, genocidio, ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito, y delitos electorales.

TRIGÉSIMA CUARTA: De lo anterior se deduce que se elimina en nuestra propuesta el concepto más representativo del sistema de causas indeterminadas: el concepto delitos graves del orden común al que actualmente hace referencia el párrafo segundo del artículo 108 constitucional. Lo anterior con la finalidad de limitar las causas (delitos) por los que el Presidente de la República pueda ser sometido a Responsabilidad Penal señalando que en el caso de que dicho personaje cometa un delito de los considerados comunes tengamos que esperar a que concluya su mandato para hacerlo sujeto a la responsabilidad que conlleva dicha conducta.

TRIGÉSIMA QUINTA: Por lo anterior se hace necesario implementar una reforma que establezca dicha posibilidad, motivo por el cual nosotros elaboramos una propuesta donde de manera general se cambia el sistema de responsabilidad reconocido por nuestra legislación – Sistema Político – por un sistema Mixto en el que tengan participación tanto órganos del Poder Legislativo como del Judicial, con el objetivo de mantener un Supremacía y un Autocontrol Constitucional, así como fortalecer las instituciones democráticas del país.

TRIGÉSIMA SEXTA: El procedimiento que nosotros consideramos que debe seguirse en el caso de tratar de fincar Responsabilidad Penal al Presidente de la República con las limitaciones ya antes señaladas es el siguiente: primeramente establecer un sistema mixto en la etapa de Declaración de Procedencia en la cual intervendrá un órgano político como es la Cámara de Senadores presidida por el Presidente del máximo órgano del Poder Judicial de la Federación, es decir, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en esto consiste lo mixto del procedimiento. Si dicho órgano declara que ha lugar a proceder deberá separarlo del encargo e iniciar el procedimiento de nombramiento de Presidente Interino, Sustituto o Provisional según sea el caso, además tendrá la obligación de notificar de dicha resolución y acompañarla del expediente a un Juzgado de Distrito quien cumplirá las funciones de Ministerio Público, es decir, investigará, si considera que se acreditan el Cuerpo del Delito y la Probable Responsabilidad hará la solicitud a un Tribunal Unitario de Circuito para que esté dicte la orden de aprehensión e inicie la primera instancia del procedimiento. Cuando dicho Tribunal emita su resolución tendrá la facultad un Tribunal Colegiado de Circuito para conocer de todos los recursos que se interpongan ante la misma. De la última instancia, es decir, del Juicio de Amparo deberá conocer el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tratándose de un Amparo Directo, en el caso de sea necesario interponer un Amparo Indirecto la facultad de conocer del mismo la tendrá la Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ARELLANO García, Carlos. El Juicio de Amparo. 4 ed. Edit. Porrúa. México. 1998. 1051 pp.
- 2.- ARILLA, Fernando. El Procedimiento Penal en México. 12 ed. Edit. Kratos. S. A de C. V. México. 1989. 474 pp.
- 3.- ARTEAGA Nava, Elisur. La Controversia Constitucional y La Acción de Inconstitucionalidad. Edit. Monte Alto. México. 1996. 476 pp.
- 4.- BECERRA Bautista, José. El Fuero Constitucional. Edit. Jus. México. 1945. 178 pp.
- 5.- BIDART Campos, German J. La Interpretación y el Control Constitucional en la Jurisdicción Constitucional. Edit. Edier. Argentina. 1987. 353 pp.
- 6.- BRAGE Camazano, Joaquín. La Acción de Inconstitucionalidad. Primera reimpresión. Edit. UNAM. México. 2000. 289 pp.
- 7.- BRISEÑO Sierra, Humberto. El Control Constitucional de Amparo. Edit. Trillas. México. 1990. 807 pp.
- 8.- BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 9 ed. Edit. Porrúa. México. 1994. 1068 pp.
- 9.- BURGOA Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo. 29 ed. Edit. Porrúa. México. 1992. 1088 pp.
- 10.- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo III. 11 ed. Edit. Heliasa. S.R.L. Buenos Aires. 1976. 615 pp.
- 11.- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo VIII. 11 ed. Edit. Heliasa. S.R.L. Buenos Aires. 1976. 476 pp.
- 12.- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. 12 ed. Edit. Heliasa. S.R.L. Argentina. 1997. 422 pp.
- 13.- CALZADA Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional. Edit. Harla. México. 1990. 559 pp.
- 14.- CARDENAS, Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Edit. Porrúa. México. 1982. 567 pp.
- 15.- CARPIZO, Jorge. El Presidencialismo Mexicano 8 ed. Edit. Siglo Veintiuno Editores. México. 1988. 240 pp.
- 16.- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Edit. UNAM. México. 1980. 479 pp.
- 17.- CASTELLANOS Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 10 ed. Edit. Porrúa. México. 1976. 337 pp.

- 18.- COLÍN Sánchez, Guillermo. Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. 14 ed. Edit. Porrúa. México. 1993. 786 pp.
- 19.- CORTES Ibarra, Miguel Ángel. Derecho Penal (Parte General). 4 ed. Edit. Cárdenas editor y distribuidor. México. 1992. 491 pp.
- 20.- DE PINA, Rafael, DE PINA Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 27 ed. Edit. Porrúa. México. 1999. 525 pp.
- 21.- DEL CASTILLO Del Valle, Alberto Primer Curso de Amparo. Edit. Edal Ediciones S. A. de C. V. México. 1998. 153 pp.
- 22.- DICCIONARIO JURÍDICO BÁSICO. 5 ed. Edit. Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Granada. 1997. 557 pp.
- 23.- ESPARZA Frausto, Abelardo. El Juicio Político. Edit. Cuadernos de la Judicatura. Zacatecas. 2001. 111 pp.
- 24.- ESPINOZA Barragán, Manuel Bernardo. Juicio de Amparo. Edit. Oxford University Press. México. 1999. 299 pp.
- 25.- GÓNGORA Pimentel, Genaro. Introducción al Estudio del Juicio de Amparo. 5 ed. Edit. Porrúa. México. 1995. 592 pp.
- 26.- GONZÁLEZ Bustamante, Juan José. Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano. 8 ed. Edit. Porrúa. México. 1985. 419 pp.
- 27.- GONZÁLEZ Flores, Enrique. Manual de Derecho Constitucional. 2 ed. Edit. Textos Universitarios. México. 1965. 210 pp.
- 28.- GRAN ENCICLOPEDIA SALVAT (Tomo 8). Edit. Salvat Editores, S. A. Barcelona. 2000. 993-1136 pp.
- 29.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano D-H. 4 ed. Edit. Porrúa. México. 1991. 811-1602 pp.
- 30.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano A-C. Edit. Porrúa. México. 1998. 966 pp.
- 31.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano D-H. Edit. Porrúa. México. 2000. 967-1894 pp.
- 32.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano I-O. Edit. Porrúa. México. 2001. 1895-2732 pp.
- 33.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano P-Z. Edit. Porrúa. México. 2001. 2733-3923 pp.

- 34.- LANZ Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. 2 ed. Edit. Norgis Editores S. A. México. 1933. 433 pp.
- 35.- MARTÍNEZ de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa. México. 1983. 447 pp.
- 36.- MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 12 ed. Edit. Porrúa. México. 1993. 590 pp.
- 37.- NORIEGA, Alfonso. Lecciones de Amparo Tomo I. 5 ed. Edit. Porrúa. México 1997. 674 pp.
- 38.- OLIVERA Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 7 ed. Edit. Olivera Toro. México. 1995. 434 pp.
- 39.- ORTIZ Soltero, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Edit. Porrúa. México. 1999. 292 pp.
- 40.- PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 23 ed. Edit. Porrúa. México. 1997. 907 pp.
- 41.- PALLARES, Eduardo. Prontuario de Procedimientos Penales. 6 ed. Edit. Porrúa. México. 1979. 239 pp.
- 42.- PAVÓN Vasconcelos, Francisco. Diccionario de Derecho Penal. 2 ed. Edit. Porrúa. México. 1999. 1127 pp.
- 43.- RAMÓN Cossío, José. PÉREZ de Acha, Luis M. La Defensa de la Constitución. Edit. Doctrina Jurídica Contemporánea. México. 1997. 158 pp.
- 44.- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española Tomo 3. (canjuro-coscarrón). 22 ed. Edit. Artes Gráficas S. A. España. 2001. 289-454 pp.
- 45.- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española Tomo 9. (quiscudo-tamborete). 22 ed. Edit. Artes Gráficas S. A. España. 2001. 1279-1446 pp.
- 46.- REYES Reyes, Pablo Enrique. Acción de Inconstitucionalidad. Edit. Oxford University Press. México. 2000. 202 pp.
- 47.- RIVERA Silva, Manuel. El Procedimiento Penal. 23 ed. Edit. Porrúa. México. 1994. 399 pp.
- 48.- SANCHEZ Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. 2 ed. Edit. Porrúa. México. 1997. 750 pp.
- 49.- SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. 18 ed. Edit. Porrúa. México. 1997. 905 pp.
- 50.- TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 28 ed. Edit. Porrúa. México. 1994. 653 pp.

LEGISLACIÓN

A) NACIONAL

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley de Amparo.
- 3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 4.- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- 5.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- 6.- Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.
- 7.- Código Civil Federal.
- 8.- Código Federal de Procedimientos Penales.
- 9.- Código Penal Federal.
- 10.- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

B) EXTRANJERA

- 1.- Constitución de Estados Unidos de América.
- 2.- Constitución de Italia.
- 3.- Constitución de la Nación Argentina.
- 4.- Constitución de la República de Haití.
- 5.- Constitución de la República Dominicana.
- 6.- Constitución de Perú.
- 7.- Constitución Francesa.
- 8.- Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela.
- 9.- Constitución Política de la República del Ecuador.
- 10.- Ley Fundamental para la República Federal Alemana.

OTRA FUENTE

- 1.- Proyecto de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.